U d'/ of Ottawa
39003001473643

29-4-69

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Ottawa

http://www.archive.org/details/sullyconomiste00bonn

A M. V. Duruy
Ancien Ministre de l'Instruction publique
à l'Historien, ami et, au Ministre
modeste hommage de profond [illegible]
Ed. Boucaud

SULLY

ÉCONOMISTE.

L'ÉCONOMIE POLITIQUE

AU XVIe SIÈCLE

SULLY

ÉCONOMISTE

PAR

M. EDMOND BONNAL

AVOCAT

LAURÉAT DE L'ACADÉMIE DE LÉGISLATION

MEMBRE DE LA SOCIÉTÉ DE GÉOGRAPHIE DE PARIS.

PARIS

GUILLAUMIN LIBRAIRE-ÉDITEUR

RUE RICHELIEU, 14

—

1872

Universitas
BIBLIOTHECA
Ottaviensis

DC
122.9
.S9B6
1872

SULLY

ÉCONOMISTE

Si les *Mémoires* ne sont pas toujours ce que nous avons de plus remarquable en littérature, ils forment en histoire un élément important et se placent au rang des livres les plus instructifs (1).

Dès leur apparition, les *Economies royales* du duc de Sully furent accueillies avec faveur par l'opinion :

« Voici, dit un contemporain, l'une des plus belles » images de la prudence et fidélité humaines que » cette reddition de comptes, laissée au public par » M. le duc Sully, dans ces deux volumes, touchant » la qualité des conseils et le nombre des grands » services qu'il a rendus à son roi et à son » bienfaiteur. »

Mais le titre d'*Economies* que le célèbre ministre

(1) Cet *Essai* a été écrit pour l'Institut de France (Académie des Sciences morales et politiques) en 1866.

La première partie devait faire l'objet d'une *Lecture* que les circonstances n'ont pas permise ; aussi, nous publions le travail en entier, avec l'autorisation de l'illustre Secrétaire perpétuel de l'Académie.

donna lui-même à son Mémoire ne l'empêcha pas d'embrasser toute la gestion de ses affaires, quoiqu'il parût, au premier abord, ne devoir s'occuper que de finances. L'agriculture, surtout, lui tint à cœur ; et lorsque les physiocrates voulurent, au XVIIIe siècle, lui rendre la prépondérance, ils ne firent qu'invoquer son nom et ses maximes.

A l'avènement au pouvoir d'Henri IV et de Sully, le XVIe siècle touchait à son terme. Aux découvertes brillantes qui avaient signalé les premières années, avaient succédé les tempêtes religieuses. Les haines entre huguenots et papistes avaient ensanglanté la France après lui avoir imposé des convulsions qui avaient pu passer un instant pour un gage inéluctable de son démembrement.

Dès 1593, Henri IV et Sully entreprirent la réorganisation du royaume, persuadés qu'une paix laborieuse remettrait le pays en état si l'on rétablissait l'ordre dans les finances et la sécurité dans les affaires comme dans la vie publique.

Le plan royal se résume ainsi : Réduire les rébellions ; éteindre les haines religieuses ; rechercher exactement les revenus du royaume pour les améliorer ; faire un état de la dette publique en avisant le moyen de la diminuer ; recenser les officiers royaux afin de les réduire ; dénombrer les forteresses seigneuriales et royales ; visiter les frontières et les côtes maritimes, en dresser les cartes pour augmenter

la puissance de la France ; enfin, s'acquitter envers les alliés et écraser l'omnipotence hispano-autrichienne, tel fut le but du grand roi et de son digne ministre.

Nous allons voir se développer peu à peu dans toutes les branches de l'économie ce plan dont la réalisation a tant fait pour la grandeur de notre chère patrie, dirigé par un jugement supérieurement droit, servi par une volonté qui ne connaissait ni obstacle, ni repos.

Au seizième siècle, l'économie politique est encore dans l'enfance. La troisième partie de cette science, la distribution des richesses, lui est restée inconnue dans ses principes spéciaux. Pour ne citer que les grandes questions : les Salaires, l'Intérêt et le loyer des capitaux, les Profits, la Rente foncière, voilà tout autant de chefs sur lesquels Sully n'a aucune donnée. Il confond la Distribution et la Consommation. Il entend par distribution moins les droits du travailleur, du capitaliste et du propriétaire à un équitable résultat que le bien-être général. Du producteur et de l'échangiste il va droit au consommateur (1). La balance n'est pas toujours égale. De la

(1) « Des diverses branches de l'économie politique, dit Rossi, il n'en est pas de plus compliquée, de plus difficile que celle qui traite de la distribution de la richesse. Pour la suivre dans toutes ses ramifications, il faut souvent une

protection constante de ce dernier naissent les entraves portées à l'échange. Les idées sont aussi incomplètes que les théories, aussi confondues. Nous en trouverons l'effet dans la pratique.

Deux méthodes se présentaient à nous pour étudier la doctrine de Sully.

Conformément à l'ordre chronologique, nous pouvions interroger ses *Mémoires* sans en ordonner les matières ; ou mieux, acceptant les divisions de la science, présenter en une vaste synthèse la doctrine elle-même. C'est ce dernier parti que nous avons suivi. L'histoire donnera ici la main à l'Economie. Guidé par elle, nous retracerons l'œuvre de l'Economie politique au pouvoir. Henri IV aura aussi sa place, mais la part du roi n'empiètera en rien sur celle du ministre. Que si on la trouve retracée d'un mot, brièvement, c'est qu'un économiste d'un rare mérite a porté sur cette administration un jugement décisif.

L'accroissement de la richesse publique, la diminution des impôts, tel fut le vœu de Sully.

Il lui resta fidèle, hâtons-nous de le dire, mais de cette fidélité qui garde à la cour comme dans les

analyse si délicate et une appréciation si exacte d'éléments divers qui concourent au même résultat, qu'il n'est certes pas étonnant que cette branche de la science ait été souvent cultivée avec peu de succès. » *Cours d'économie politique*, t. III, 2e leçon, p. 19.

camps une franchise toute militaire. Soldat, diplomate, homme d'Etat, économiste, il présente un même homme uni à un égal dévoûment. Mais il ne s'agit pas ici de la politique du Grand Dessein, tant de fois racontée, le bien-être seul du pays est en jeu, et nous aurons à dépeindre surtout l'avènement de l'économie politique dans les conseils des rois.

Quel plus beau sujet aurions-nous pu choisir pour inaugurer dans notre Faculté de droit la soutenance d'une thèse d'Economie politique, résultat de l'enseignement des professeurs distingués qui ont exposé, ici, depuis l'année 1865, les principes fondamentaux de cette belle science !

PREMIÈRE PARTIE.

DE LA PRODUCTION DES RICHESSES.

Les éléments de la richesse publique sont multiples. Ils comprennent les produits de la terre, de l'industrie et du commerce. On peut, dans leur ensemble, les diviser en quatre classes, savoir : les richesses matérielles, intellectuelles, réelles, fictives. Les richesses matérielles sont les seules qui nous occuperont. Celles qui résident dans les facultés de l'esprit, celles qui ont par elles-mêmes une valeur intrinsèque, c'est-à-dire en dehors de toute convention, celles enfin qui ont pour base la confiance ne ressortent pas du système économique de Sully.

Il y a deux sortes de richesses matérielles, les richesses naturelles et les richesses productives. La richesse produite constitue le fonds de la science économique, parce qu'elle en est l'objet. Mais que signifie ce mot production? L'homme ne crée point,

il n'a jamais créé. Il n'est pas en son pouvoir d'ajouter la moindre molécule au monde dans lequel il vit. Modifier, transformer cet univers dans lequel il meut son activité physique et intellectuelle, il le peut à son gré. Mais les substances restent substances et l'indéfini se résout toujours en un indestructible atôme. L'impulsion, ou, pour mieux dire, la tranformation, voilà le fait personnel à l'homme, le seul que l'économie lui reconnaisse au nom de la raison. La richesse n'est pas, en effet, la valeur échangeable. On n'échange qu'après avoir produit et la production constitue le premier élément nécessaire à toute richesse (1).

Les idées de liberté étaient peu en faveur au seizième siècle. Que venait-on demander à Sully la liberté du travail ? Il ne comprenait qu'une chose : protéger le peuple, soulager sa misère. Les tapissiers flamands que nous verrons implorer son appui pour doter la France d'une industrie nouvelle, ces marchands, le premier ministre les traiterait volon-

(1) Nous sommes ici en face de trois systèmes. Le système mercantile, celui des physiocrates et le système industriel. Le mercantilisme trouvait la richesse publique dans l'argent et l'exportation. Ce fut pour réagir contre lui que les physiocrates réclamèrent la liberté industrielle et commerciale, mais le produit net de la terre constituait pour eux, la richesse seule. Le troisième système plaçait dans le travail le principe fondamental de la vie industrielle que la liberté fécondait.

tiers comme le sire Henriot (1). S'il éprouve un regret, c'est qu'il n'y ait pas pour l'industrie des prescriptions semblables à ces traites foraines qui préjudicièrent tant à l'exportation des grains. Il lui paraissait impossible que le travail libre fût un principe d'ordre en même temps qu'il favorisait la production. Il était peu familiarisé avec la valeur personnelle de ses agents et ignorait les lois de la division du travail.

Il admettait bien, en principe, la possibilité de la concurrence, mais enchaînée par une réglementation royale. Il ne voyait pas que l'abus de l'administion ruinait la tendance de ceux qui, au nom de la liberté, auraient concentré leurs efforts et leurs capitaux sur une même industrie ou une production uniforme. De là la teneur de l'ordonnance d'avril 1597 qui aggrava, d'après Turgot lui-même, les dispositions de l'édit d'Henri III. En décembre 1581, ce dernier « établit les arts et métiers en corps et communautés dans toutes les villes et lieux du royaume. » Associées dans l'intérêt général, les

(1) Les marchands de soie de Paris avaient chargé Henriot, l'un d'entre eux, de défendre leurs intérêts auprès de Sully. Il avait à peine fléchi le genou, que Sully le releva et après l'avoir tourné de tous côtés : « Eh là ! mon bonhomme, lui dit-il, venez-vous ici avec votre compagnie pour vous plaindre? Mais vous êtes *plus beau* que moi ! Comment donc ! Voici du taffetas, voici du damas, voici du brocart. » Et il renvoya la députation sans rien lui accorder.

corporations des arts et métiers aidèrent, durant le Moyen-Age, à l'émancipation des communes. Mais l'unité du pouvoir fit de la protection un abus réglementé par la volonté royale.

Le seizième siècle, si peu favorable à la liberté commerciale et industrielle, confondait la monnaie et le capital. La monnaie lui paraissait la suprême richesse et non un moyen d'échange. Quant au capital, produit épargné pour reproduire encore, il ignorait sa nature, sa division, ses lois d'accroissement et son mode d'action. En étudiant l'Histoire, il pouvait voir que l'émancipation des communes s'était accomplie grâce aux capitaux de la bourgeoisie non moins qu'aux forces vives de l'association. De rares esprits rapprochaient alors ces faits. Sully[1], que l'on peut considérer comme un des fondateurs de l'unité territoriale, l'était non moins du pouvoir royal, on sait à quel prix.

C'est un des malheurs de la monarchie française, par elle-même ou par ses premiers ministres, d'avoir fait de la centralisation administrative alors qu'elle centralisait politiquement. La centralisation administrative ne découlait pas de la politique, loin de là. Mais l'organisation du pouvoir traînait à sa suite un mal dont nous souffrons encore; cela est si vrai, que le publiciste de l'*ancien régime* l'a caractérisé en ces termes :

« Quand on jette un premier regard sur l'ancienne

administration du royaume, dit-il, tout y paraît diversité de règles d'autorité, enchevêtrement de pouvoirs. La France est couverte de corps administratifs ou de fonctionnaires isolés qui ne dépendent pas les uns des autres et qui prennent part au gouvernement en vertu d'un droit qu'ils ont acheté et qu'on ne peut leur reprendre ; souvent leurs attributions sont si entremêlées et si contiguës qu'ils se pressent et s'entrechoquent dans le cercle des mêmes affaires (1). »

Ce fait était d'autant plus réel après les Valois (2), que les discordes civiles l'avaient puissamment aidé. Henri IV et Sully ne purent même y remédier qu'en réorganisant à la paix l'administration générale. Qu'y a-t-il d'étonnant que dans une telle œuvre ils se soient surpris, trompés ! Esprits supérieurs, ils ont pu prévoir l'avenir en politique, mais en économie ils furent essentiellement de leur temps.

(1) L'*Ancien régime et la Révolution*, par Tocqueville, l. II, c. 2.

(2) « Le règne de la maison de Valois, dit M. de Rémusat, a été, avant le règne de Louis XV, la plus triste époque des cinq derniers siècles. Il est difficile de trouver, entre 1515 et 1589, des années où une sincère et judicieuse pensée du bien public ait, avec un peu de suite, prévalu dans les conseils du prince. A des guerres malheureuses succédèrent bientôt des guerres civiles. Toutes les questions d'ordre, de pouvoir ou d'indépendance devinrent l'instrument des factions. Le parti du roi lui-même fut une faction. » *Critiques et études littéraires*, t. II, art. *Richelieu*.

CHAPITRE PREMIER.

Agriculture.

Le système agricole du premier ministre dépendit de la restauration des finances. Ce fut après avoir mis à la raison les seigneurs pillards de haut et bas étage qu'il s'occupa d'enrichir le prince en enrichissant les sujets. *Labourage et paturage,* étaient à ses yeux *les deux mamelles dont la France estoit alimentée et les vrais mines et trésors du Pérou* (1). Ce qui constitue en partie la grandeur de Sully, ce sont les mesures protectrices prises en faveur du peuple. Nulle classe ne lui fut plus chère que celle des paysans. Il voyait en elle le plus ferme appui du trône, l'élément le plus sûr des forces militaires. Le souverain comprenait comme lui que la France devait être le premier pays agricole de l'Europe. Tous deux trouvaient dans les bestiaux et

(1) *Economies royales*, c. 82 du t. I, p. 283.

les cultures fourragères *le principe de la fécondité des terres* (1), mais les troupes mercenaires étaient un obstacle à la régénération de l'agriculture. Elles erraient dans les campagnes pour les désoler. Ce fut à détruire cette anarchie militaire qu'on s'était attaché dès 1595. Sully prit en main les intérêts agricoles par les édits de 1597 et d'avril 1598 qui montrent toute sa sollicitude. Etudions-en la teneur.

La déclaration du 16 mars 1595, antérieure à son ministère, portait que les laboureurs ne pourraient être exécutés par leurs créanciers, soit par voie de contrainte par corps, soit par saisie de leurs bestiaux ou meubles. « Nous voyons devant nos yeux, disait Henri IV, nos dits sujets réduits et proches de tomber en une véritable ruyne pour la cessation du labour, presque générale en tout nostre royaume. » La *milice* du temps avait accablé les paysans d'impôts vexatoires dont il importait d'atténuer la suite. C'est ce que faisait la déclaration en cassant tout arrêt, saisie, ou main mise sur les bestiaux et l'outillage agricole. Les paysans emprisonnés devaient être rendus à la liberté avec une entière abolition de leur peine. La réglementation des corvées était aussi rappelée ; il était interdit de distraire les laboureurs de leur travail ordinaire en dehors des permissions fixées par lettres patentes (2).

(1) *Recherches sur les finances*, t. I, p. 35.
(2) Voir articles 1, 2 et 3, de la dite déclaration.

Cette déclaration fut impuissante à conjurer le mal, alors que la guerre civile durait encore. Le 24 février 1597, Sully fit défendre aux gens de guerre de courir les champs et écrivit aux gouverneurs de leur courir sus et de les tailler en pièces. Le nouvel édit constate l'*oppression* et la *barbare cruauté* des soldats. Il annonce la résolution de renouveler les rigoureuses ordonnances déjà faites « jusques à » ce que nous en voyons l'exécution si entière que » nos dits pauvres subjects n'ayant plus d'occa- » sion de continuer leurs plaintes douloureuses et » pitoyables lamentations, lesquelles montant jus- » ques au ciel, pourroient, enfin, après une longue » patience, retomber justement sur les testes de » ceux qui peuvent y apporter le remède et ne le » font pas, quelques commandements très exprès » qu'ils ayent de nous. » Aussi les gouverneurs des provinces, les lieutenants-généraux ou leurs délégués sont-ils obligés de poursuivre et de punir ceux qui tenaient la campagne sans une commission royale. Quant aux détenteurs de ces provisions, ils doivent rejoindre au plutôt l'armée du roi, les provinces et les garnisons *sur peine de la vie*. Ceux qui pourraient recevoir une autorisation par lettres patentes, devront se présenter eux-mêmes ou par un envoyé aux gouverneurs des provinces qu'ils doivent traverser. Ces derniers répondent personnellement des vexations commises par les troupes de passage. Les

gouverneurs sont tenus, en retour, de les loger et de les faire vivre par étape en observant les lois militaires, à la moindre oppression du *pauvre peuple*. Faute de quoi, les gens de guerre seront déférés aux Parlements du royaume. La noblesse, les communautés, les paroisses, chacun en ce qui le concerne, reçoivent l'autorisation de faire sonner le *toc saint*, le cas échéant. Enfin, les maréchaux de France et les gouverneurs doivent envoyer au roi un état mensuel des troupes qui auront fréquenté leurs provinces, et la conduite qu'elles y auront tenue.

La déclaration du 4 avril 1598, rendue à Monceaux, défendait le port des armes à feu, sous peine d'amende et de confiscation pour la première fois, de la vie en cas de récidive. Quoique soldat, Sully ne ménageait pas les gens de guerre ; il restait fidèle à notre législation. La défense du port d'armes remonte à Charles VIII (édit du 25 septembre 1487). François Ier l'avait renouvelée le 16 juillet 1546 et l'ordonnance de Moulins, rendue en février 1566, était non moins restrictive dans ses articles 27 et 30 (1).

(1) En juin 1601 et en juillet 1607, deux édits sur le droit de chasse et la défense du port d'armes contiennent les prescriptions antérieures. Mais le mal était si invétéré qu'un an avant la mort d'Henri IV, il fut rendu une deuxième ordonnance, 12 septembre 1609, sur la *défense du port d'armes et prohibition de porter sur soi des pistolets de poche, sur peine de la vie.*

Les voyages de Sully dans les provinces (1) pour juger en personne de l'état des campagnes, amenèrent l'édit de mars 1600. Ce fut de son propre mouvement qu'il soumit au roi le projet de visiter les généralités du royaume. La relation de ses Mémoires donne seule une idée exacte des entraves qui furent suscitées par le conseil des finances. Henri IV dut se charger de la proposition. Les conseillers se récrièrent néanmoins et invoquèrent pour eux-mêmes ce droit. Mais le prince n'en choisit qu'un d'entre eux, et laissa à son ami le principal rôle.

Il fut chargé, en effet, des quatre généralités les plus grandes et les plus étendues. La calomnie ne fut pas désarmée. On accusa Sully d'ignorance et d'étourderie. Il ne fut pas plutôt entré dans l'exercice de ses fonctions qu'il s'aperçut de la prévoyance de ses ennemis. Les trésoriers de France, les receveurs généraux et particuliers, les contrôleurs, les greffiers, jusqu'aux moindres employés, tous étaient vendus au conseil des finances. Sully trouva chez les uns les bureaux fermés, les autres lui présentèrent des états composés avec toute la finese de gens qui se sont fait un art de la friponnerie. C'est ainsi qu'il en parle, et pour preuve il ajoute qu'il ne saurait détailler leurs ruses ou leurs doubles emplois.

(1) Le premier voyage est de 1596 et le second de 1598.

Il se contente de marquer le déficit qui s'élevait, en quatre années, à cinq cent mille écus volés au Trésor. Quant au déficit réel, il se déclare incapable de l'évaluer.—Nous reviendrons sur ce point en traitant des finances.

L'édit de mars eut en vue la diminution de l'impôt foncier. L'arrérage des tailles comprenait trois années, 1594, 1595 et 1596. Pour amener le paiement des années 1597, 1598 et 1599, il abaissa la *grande crüe* de l'année 1600 de dix-huit cent mille livres. Mais les abus de la répartition étaient bien plus graves que l'impôt en lui-même. Le roi se proposait de faire jouir ses sujets des fruits que produit la paix *sous un bon roy* et il reconnaissait que les répartiteurs et les collecteurs agissaient arbitrairement. « L'égalité, dit-il, n'a esté gardée par les esleuz » au département des paroisses, moins encore par » les asseeurs en l'assiette et ès taxes des particu- » liers habitans qu'ils ont gratifié, surchargé ou » exempté, comme il leur a pleu, sans y garder » autre règle que celle de leur passion et intérest : » comme aussi à cause de la fréquence, longueur et » frais excessifs des procez meuz entre eux pour » raison de ce, et des violences, exactions et larcins » commis impunément par les sergens employez » au recouvrement des tailles. »

Le mode de perception de la taille fixé par les articles 3, 4 et 5, l'ordonnance règle les conditions

des jugements sommaires à intervenir pour surtaxe ou fausse répartition. Elle les déclare nuls de tous frais et institue une sorte de jury composé des principaux habitants de la paroisse ou des paroisses voisines. Cette tentative d'égalité pratique, qui s'inspirait du sentiment de l'équité, est trop importante pour n'y pas insister. Voici les termes de cet article :

« Voulons encore... que l'ordonnance d'Orléans, » en l'art. 134, soit gardée et suivant icelle les par- » ties ouyes devant les esleuz, esdoctes causes ces » personnes et sans ministère d'avocat, ny procu- » reur, pour après estre jugées sommairement sur » le roolle des trois années immédiatement précé- » dentes, et par l'advis des trois ou quatre princi- » paux habitans de la parroisse ou des parroisses » circonvoisines, dont les parties seront tenuës » convenir dans un bref délai à faute de quoy les » juges en prendront d'office sans les appointer » comme en procez par escrit, ny prendre aucun » droit d'espices, à peine de concussion. »

L'édit se plaint, en outre, que les asséeurs taxent les pauvres de préférence aux riches, et se déchargent eux-mêmes ou leurs familles. Des peines sévères sont portées, surtout en matière de récidive. Les gens aisés des campagnes doivent être tour-à-tour *collecteurs* et *asséeurs*. Les habitants peuvent vérifier l'assiette de l'impôt et la fortune du répartiteur répond du préjudice causé par lui. L'opposition ou

la violence faite aux collecteurs par les nobles entraîne la perte de leurs *fiefs et droicts de haute justice.* En retour, les asséeurs doivent veiller à ce que certains habitants ne frustrent pas le Trésor par de fausses indications domiciliaires ou ne prétendent point résider là où les tailles sont réelles lorsqu'ils habitent des pays où elles sont personnelles. Les sergents des tailles préposés au recouvrement s'étaient précédemment laissé corrompre. Moyennant une somme inférieure à l'impôt, ils en avaient exempté les plus riches, rejetant leur taxe sur les pauvres. L'article 34 les rend responsables sur leurs propres biens. Ils ne peuvent réclamer aucun salaire des collecteurs et des contribuables, étant payés par les receveurs royaux, sous peine de la vie. Enfin, les paroisses ont le droit de racheter sans indemnité, *en remboursant le prix actuellement payé par les acquéreurs,* les communaux vendus pendant les guerres civiles.

Telles sont les principales dispositions de cette célèbre ordonnance.

L'édit sur la réforme des tailles amena, en février 1601, la libre exportation des grains interdite sous les Valois, plus spécialement sous Charles IX et Henri III ; la nouvelle autorisation fut un encouragement direct pour la production agricole. Mais Sully fut arrêté, en ce qui concerne la gabelle, par les desseins politiques de son maître contre la mai-

son d'Autriche. Pour détruire cet impôt, sur une denrée de première nécessité, il avait proposé au roi d'acheter les salines de l'ouest, de les adjoindre au domaine de la couronne et de faire du sel une marchandise pour ne le plus *bailler par impôt* (1). Il s'attachait à détruire les derniers abus et travaillait pour l'avenir, afin que l'esprit de suite se manifestât dans la protection accordée au cultivateur par le règlement des impôts. Il voulait enrichir son roi sans en appauvrir les sujets. Un pareil langage n'était certes que trop rare, car les finances étaient au pillage, depuis le duc d'Epernon jusqu'au dernier hobereau des esleus.

L'ordonnance défendant de constituer les rentes à plus haut prix que le dernier seize fut le corollaire de tant de mesures favorables à l'agriculture. De 8 et 10 pour cent, l'intérêt de l'argent était abaissé à 6. Un peu supérieur au taux établi par Charles IX, en juin 1572, il avait du moins cela de favorable que la prévoyance de Sully le garantissait de toute révocation. Le loyer du capital à 6 1/4 persista, en effet, trente trois années durant (2).

Il faut donc arriver au XVIe siècle pour voir l'agriculture fleurir en Europe, et d'abord en France ; ce n'est qu'après les guerres religieuses qu'elle est

(1) *Economies royales*, t. II, p. 16, 18, 178.

(2) Il faut aller jusqu'en 1634, pour voir Louis XIII prescrire un autre taux de l'intérêt.

pratiquée par les souverains, mieux comprise par les peuples. Chez nous, l'honneur en revint à Sully, à son roi et à un gentilhomme protestant, qui fut l'un des plus zélés promoteurs de l'industrie agricole. Olivier de Serres contribua à populariser les prescriptions du grand ministre, mais il fut surtout un précepteur pratique. Il eut en vue les labours, les amodiations, le fermage, les prairies artificielles, les engrais, la culture de la vigne, les jardinages, enfin la théorie d'une science dont il fit un art. Le *Théâtre d'agriculture et ménage des champs*, publié en 1600, était dédié à Henri IV. Nul plus que lui n'était à même de subir le charme de ce style grave et coloré, de ces exposés simples et instructifs ; aussi, pendant quelques mois, en lisait-il tous les jours des fragments. C'est que le *Théâtre d'agriculture* est empreint, sous la plume de son auteur, d'une majesté que l'on trouve à peine chez les anciens.

La guerre civile avait désolé les campagnes (1) ; Henri IV et Sully ne voulurent pas seulement les remettre en culture, mais tirer de la terre ce qu'elle pouvait produire. Il fallait réparer au plus tôt qua-

(1) « L'histoire des troubles passés faict assez voir l'horrible confusion et misérable estat de la France depuis la mort du très chrestien roy Henri II, sous le règne de ses trois enfants qui, conseillés de remédier à tant de maux par la précaution des symptosmes, ont aigry plus qu'empesché le

rante ans de stérilité. Nous les avons vus protéger d'abord les paysans par les édits contre les gens de guerre et contre le port d'armes ; suivent le dégrèvement de l'impôt foncier, les établissements de prairies artificielles et l'exportation des grains. L'élève du bétail est facilitée par l'ordonnance de mars 1595 qui le rend insaisissable. L'industrie manufacturière et extractive se crée, la viabilité s'améliore, c'est dire que la restauration de l'agriculture est complète.

progrès et entresuitte de tant d'afflictions, mesmement de celles qui ont esté enfantées sous les prétextes zelés de la religion; et sembloient l'avoir advancée jusques au dernier poinct de ses malheurs, si la discrétion et vaillance du très chrestien et invectissime roy Henri IV ne l'eust garantie. » *Economies royales*, t. I, c. 82, p. 283.

CHAPITRE II

Industrie manufacturière.

Le luxe de la capitale contrastait avec la misère des provinces. Les vêtements de draps et d'étoffes de soie étaient devenus d'un emploi général. L'industrie nationale ne produisait plus en raison de la consommation. Quant aux étoffes de soie, elles lui faisaient complètement défaut. Tributaire des pays étrangers, la France payait en numéraire la valeur de leurs marchandises. L'importation attirait l'argent hors du royaume. Henri IV voulut remédier à ce mal par la création des industries et spécialement des industries de luxe.

L'industrie peut se définir : une science par laquelle l'homme approprie à ses besoins les matières premières dont il ne saurait se servir sous les formes qui leur sont naturelles, c'est-à-dire primitives.

Le 4 novembre 1556, l'Assemblée des Notables se réunissait à Rouen par ordre du Roi :

« Mon désir, disait-il dans son discours d'ouver-
» ture, me pousse à deux glorieux titres, qui sont
» de m'appeler libérateur et restaurateur de la
» France... Je vous ai assemblés pour recevoir vos
» conseils, pour les croire, pour les suivre, bref,
» pour me mettre en tutelle entre vos mains, envie
» qui ne prend guère aux rois, aux barbes grises et
» aux victorieux. »

La France n'était pas habituée à entendre un tel langage, alors surtout que les faits suivaient les paroles. Le Roi ne voulut pas assister à des délibérations que sa présence aurait gênées. Il laissa ce soin à Sully. L'Assemblée avait pour principal objet de révision le rétablissement de l'industrie en France. Mais la routine, au dire du Ministre, prit le dessus dans les règlements de l'Assemblée. Elle oublia que les manufactures travaillaient dans fort peu de villes. Elle chercha en tout à plaire au Conseil des finances et créa un nouvel impôt, un sou par livre à percevoir sur toutes les marchandises vendues et achetées dans le royaume. Le blé seul fut excepté. Sully fut si indigné de cette proposition que le dédain qu'il manifesta frappa le Roi plus que les murmures de la Cour. L'habileté du Ministre eut son plein effet. Il pria le souverain d'approuver le projet du nouveau *Conseil de raison*, prédisant à ses mem-

bres un insuccès certain. Après trois mois de travaux où l'impossibilité allait croissant, le Conseil conjura le Roi de l'en décharger. Il appartenait encore à Sully de réparer ces erreurs.

Le 17 janvier 1597, les Notables furent sommés de délibérer spécialement sur la création des manufactures (1). C'est alors que fut communiqué le mémoire de Barthélemy de Laffemas, valet de chambre du Roi. Le *Reiglement général pour dresser les manufactures en ce Royaume* était dédié à Henri IV. Laffemas proposait quatre moyens pour arrêter l'exportation du numéraire. En principe, il prohibait l'importation des draps et étoffes de soie, de fil d'or et d'argent, il se hâtait d'ajouter que cette mesure ne durerait que trois ans. Les soies écrues (second moyen) devaient s'acheter à l'étranger pour être manufacturées dans le pays. Il réclamait l'extension de la culture du mûrier, citant par exemple les pays du Sud-Est, du Sud-Ouest et du centre, et la supériorité des ouvriers français dans les fabriques italiennes (2). Il proposait de créer

(1) « Renvoyé aux dits sieurs de l'assemblée, pour voir à juger de l'utilité qui peut provenir du dict reiglement et en donner advis à Sa Majesté, afin d'en ordonner ce qu'il verra estre à faire par raison. Fait à Rouen, le 17e jour de janvier mil cinq cens nonante-sept. »

(2) « Les ambassadeurs du Roy qui ont été dans ces pays-là, dit Laffemas, tesmoigneront que les ouvriers qui font aujourd'huy les draps de soye à Gênes, Lucques, Naples et

dans chaque ville une *Chambre de commerce* et par ville principale de diocèse un *Grand bureau des manufactures, des marchands et artisans* (1). Enfin, il recommandait de multiplier les manufactures et d'y renfermer les gens sans profession pour leur apprendre la probité.

Le Conseil des Notables ne tint pas compte de ce remarquable Mémoire. Il n'emprunta à Laffemas que le système prohibitif. Son règlement porte, en effet :

« Que l'entrée du fil, drap et passements d'or et d'argent, ensemble de toutes sortes de marchandises de soie et de laines manufacturées hors du royaume, soit défendu en icelui. Que les soies et laines escrues soyent déchargées des impôts et droits de douanes qu'elles payent et que les monopoles soyent empeschez. Qu'il y ait deffenses de transporter les laines et autres estoffes non manu-

autres lieux, ce sont partie des François qui depuis vingt ou trente ans sont sortis de France... Pour les draps de soie, il s'en peut faire en plusieurs villes de France, et ainsi qu'ils ont commencé en la ville de Lyon et Tours, il y a longtemps. »

(1) « Il y aura, dit le règlement général, un nombre de marchands et artisans, gens de bien et de bonne réputation, qui ne prendront aucuns salaires ny esmolumens ; qui s'employeront pour les pauvres ; qui vuideront les différends des ouvrages et manufactures qui viendront à leur connoissance. Les justiciers et officiers des villes ne sont propres à cognoistre les manufactures et ouvrages ; c'est faire juger les couleurs aux aveugles ; il faut des maîtres experts pour en décider. »

» facturées. Sera par Sa Majesté faict déclaration que
» ceux qui viendront en France et y travailleront con-
» tinuellement durant trois ans, jouiront des mes-
» mes priviléges que les François naturels (1). »

Ce fut avec le concours d'Olivier de Serres que s'établit l'industrie de la soie, mais l'honneur d'avoir créé les manufactures revient seul à Henri IV. Les résultats furent merveilleux. On les a d'autant plus appréciés que la culture du mûrier, introduite sous Charles VIII, abandonnée, puis reprise, avait rencontré des obstacles chez Sully. Le Ministre basait son opposition sur la différence des climats et des régions. Il lui semblait que Dieu avait fait de la diversité des produits la cause première de l'échange. Le commerce n'avait pas d'autres causes à ses yeux. Son sentiment sur l'origine et la nécessité de la circulation était certes très élevé, mais il ne s'ensuivait point que le ver à soie ne pût être introduit en France.

« Pour faire tant plus expérimenter au mesnager,
» disait Olivier de Serres, la libéralité de la nature,
» je le vestirai et meublerai pompeusement, en lui
» donnant l'adresse d'avoir abondance de soye, dont
» il tirera grands deniers, et par l'admirable arti-
» fice de vers qui la vomissent toute filée, estant
» nourris de la feuille du meurier. »

(1) Extrait du reiglement général fait en l'Assemblée tenue à Rouen, p. 54.

L'année 1601 avait vu la création d'une Chambre de commerce pour vaquer au rétablissement des manufactures. Ce fut alors que les marchands de Tours prièrent Sully de concéder l'établissement de manufactures pour la fabrication d'étoffes d'or, d'argent et de soie. Ils ne réclamaient de l'Etat que la prohibition pour les marchandises étrangères ; Sully refusa, objectant les besoins de l'exportation et leur insuffisance de fonds (1). Quoique autorisés par le Roi, ils furent peu aidés par la consommation ; en butte, d'après le chronologiste septennaire, aux cris des banquiers et des douaniers dont ils diminuaient les profits, ils se virent retirer l'autorisation. L'introduction de la soie ne fut définitive qu'en 1663. Le mûrier fut cultivé alors dans presque toutes les parties de la France. Le Ministre s'avoua vaincu et planta lui-même dans sa terre de Rosny l'arbre si longtemps repoussé.

Il est peu de conversations aussi instructives que celle de Sully avec le Roi sur l'introduction de la soie.

(1) « Mais ne se laissant pas persuader par nos raisons, ils s'adressèrent à la propre puissance du Roy, laquelle ils sollicitèrent ou plutôt importunèrent tellement par le moyen d'amis et de présents, qu'enfin, pour ce que vous ne voulustes pas insister à soutenir vostre opinion ils obtindrent ce qu'ils demandoient. Mais tout cela ayant esté ainsi basty sans les fondements nécessaires pour un si grand dessin, s'en alla, dans six mois, en ruine, les incommoditez que toute la France recevoit de ces deffences ayant contraint le Roy de les révoquer, estant à Lyon. » *Economies royales*, t. I, c. 192, p. 317.

Sully la rapporte avec la simplicité digne d'un tel serviteur et l'on ne regretterait pas son obstination s'il ne semblait y persister *par la pensée*. Dans cette visite à l'Arsenal qui est restée si mémorable, Henri IV lui parlant de sa résolution inébranlable s'écrie :

« Je ne sais pas quelle fantaisie vous a pris de » vouloir, comme on me l'a dit, vous opposer à ce » que je veux établir pour mon contentement parti- » culier, l'embellissement et enrichissement de mon » royaume et pour oster l'oysiveté de parmy mes » peuples. »

Sully répond que c'était acheter un peu cher cette satisfaction, puisqu'elle faisait tort aux desseins qu'il avait ébauchés par son ordre avec le roi d'Angleterre.

« Oui dea, je le veux bien, reprend le Roy, je suis » content d'ouyr vos raisons, mais aussi veux-je que » vous entendiez après les miennes, car je m'as- » seure qu'elles vaudront mieux que les vostres. »

Le Ministre développe aussitôt sa belle théorie de l'échange. Il compare la fertilité du sol français à celle de l'Egypte, et voit dans son pays une abondance exceptionnelle. L'agriculture prime ses raisonnements et il combat l'industrie de tout l'amour qu'il porte à la production territoriale. Le blé, les grains et les légumes, les vins, le lin et les chanvres, les sels et les laines, les huiles et les pastels,

le gros et menu bétail qu'il trouve innombrable, mettent la France en état de ne rien envier aux autres. Elle peut même le disputer aux plus riches contrées de l'Europe, telles que l'Italie et l'Espagne. La soie ne saurait s'acclimater, dit-il, parce que le printemps commence tard et reste toujours humide. L'exemple de cinq années perdues en cultures inutiles, en frais irrecouvrés, cela ne suffit-il pas pour proscrire la sériciculture ? L'oisiveté s'estimera trop heureuse de trouver des prétextes à changement pour ne se pas armer de ce précédent. De là délaissement de l'agriculture, perte de l'armée par le manque des laboureurs qui font les meilleurs soldats, et le luxe envahira l'Etat en traînant après lui la volupté et la mollesse. Le mot fatal est prononcé.

Le luxe, voilà l'ennemi que poursuit Rosny, le mieux est de s'en passer, d'en proscrire l'entrée, surtout de fixer la qualité des habits et des ameublements.

Sully proposait de rétablir les choses sur le pied où elles étaient sous Louis IX, Charles VIII et Louis XII. La nécessité de s'habiller de telle façon n'était pour lui qu'une mode qu'on s'impose, un vice de fantaisie. Des vêtements il passe aux objets de luxe, pierreries, statues et tableaux. Les vaisselles, les équipages, les jardins et les bâtiments paraissent somptueux à sa rudesse. Il se plaint du prix élevé mis à certaines charges qu'il avait taxées lui-

même sans en prévoir la vénalité. Il affirme que les manufactures étrangères dont on redoute la concurrence n'emportent pas la dixième partie de l'or qui se dissipe en France. La magistrature n'aurait de commun avec ses ancêtres que le nom. Gardiens du bon ordre et de l'épargne, ils ne font que l'anéantir l'un et l'autre.

« Sont-ce là, dit lors le Roy, les bonnes raisons » et beaux expédients que vous me devez alléguer ? » Ho, que les miennes sont bien meilleures, qui » sont en effet que je veux faire les expériences des » propositions que l'on m'a faites et que j'aimerois » mieux combattre le roy d'Espagne en trois batail- » les rangées que tous ces gens de justice, de finan- » ces, d'escritoire et de villes, et surtout leurs fem- » mes et filles que vous me jetteriez sur les bras » par tant de bizarres reiglements, que je suis » d'advis de remettre en une autre saison (1).

Sully promit de se taire, c'est tout ce qu'Henri IV put en tirer. Les contemporains ne pensèrent pas tous comme lui. Cayet, entre autres, se félicite du rétablissement des manufactures de soieries et hautes-lisses autorisées par le Roi. Il loue l'aptitude de son pays à inventer et découvrir toutes sortes

(1) Au dire de Cayet, Henri IV aurait autorisé l'introduction de la soie, non seulement pour augmenter la prospérité commerciale du pays, mais parce que « ceux qui alloient quérir ces estoffes-là, remportoient tout l'argent de France. »

d'arts ou d'industrie. Il s'applaudit de ce génie inventif qui le pousse à les élaborer tous, mais il craint le manque de persévérance. « Si l'on veut » considérer, dit-il, ce qui s'en est faict ès nations » étrangères, ce sont toujours les François qui en » ont été les premiers auteurs ; mais le François a » cela de mauvois qu'il ne continue pas, il n'a que » la première poincte. »

En cela du moins, le chronologiste s'est heureusement trompé. L'enquête publique à laquelle a donné lieu le *Traité de commerce avec l'Angleterre*, en 1860, montre que la France n'a rien à redouter de la concurrence étrangère sur les tissus de soie et de bourre de soie mêlés d'or et d'argent (1).

Cayet, cependant, partageait quelques-unes des erreurs de Sully. Nous insistons sur ce sentiment parce qu'il était fort répandu, et il ne fallut rien moins que la constante volonté d'Henri IV pour donner à la France une de ses industries les plus

(1) On lit, en effet, dans la troisième séance tenue le 14 août, et relative à l'enquête sur l'*Industrie de la soie*, cette note succincte d'un manufacturier de Nîmes, M. Sagnier-Teulon, communiquée par le commissaire général : « Nous nous croyons capables de lutter contre toute concurrence étrangère, et nous ne demandons pour notre industrie aucune espèce de protection. Seulement, pour que la lutte fût égale, nous désirerions que les fils de toutes provenances étrangères, qui sont frappés d'un droit à l'entrée, entrassent désormais en franchise. » T. V des *Enquêtes*, p. 778.

fécondes et les plus productives. « Les soies, dit le » chronologiste septennaire, ne se peuvent four- » nir pour les ouvrages susdicts en quantité suffi- » sante, sinon qu'il y en eust une continuelle pro- » duction en France. » Aussi, l'édit créateur ne se contente point des essais faits au château de Madry près de la capitale. Sur le conseil des commissaires royaux, il enjoint aux généralités de Paris, d'Orléans, de Tours et de Lyon, de faire des pépinières de mûriers blancs et noirs, destinées à l'élève du ver à soie (1).

Le 7 décembre parut un mandement pour l'établissement d'un plant de mûriers et l'entretien des vers à soie. Laffemas fut chargé de surveiller la répartition des arbres. Chaque élection eut droit à une pépinière, d'après l'ordonnance même. Il fut enjoint aux habitants des paroisses de dresser dans la quinzaine un état, certifié conforme par les curés

(1) « Maintenant (1855), d'après M. Wolowski, on estime à 160 mille les métiers employés à l'industrie de la soie et nous consommons quatre millions et demi de kilogrammes d'une valeur de près de trois cents millions de francs de matières premières.

» L'importation nous en procure les deux cinquièmes, la production indigène suffit au reste et fournit une partie des soies exportées. »

Henri IV et Olivier de Serres estimaient la consommation française sur la production nationale à quatre millions d'écus d'or, ou quarante millions de notre monnaie. Elle dépasse aujourd'hui 313 millions.

ou les greffiers, de la quantité de mûriers blancs ou noirs cultivés dans leurs bourgs respectifs. Les délinquants étaient frappés de 30 livres d'amendes. La culture devait échoir aux plus capables ; à leur défaut, les syndics et procureurs la revendiquaient pour eux-mêmes. L'édit leur assurait comme encouragement la propriété des dits arbres. Enfin, des inspecteurs étaient nommés, et le temps de leur tournée désigné d'avance (1).

On conçoit facilement que Sully, opposé à l'introduction de la soie, ne devait pas favoriser, pour être logique avec lui-même, l'établissement des industries de luxe. Les manufactures de verre, de cristal, de tapisseries flamandes et de haute-lisse lui restèrent indifférentes. L'industrie n'est redevable des toiles fines de la Hollande, des dentelles et des cuirs dorés qu'à la ferme initiative d'Henri IV.

(1) Une nouvelle *déclaration* fut rendue le 16 novembre 1605, pour l'établissement dans tous les diocèses de France, d'une pépinière de cinquante mille mûriers blancs pour l'entretien des vers à soie.

CHAPITRE III

Industrie extractive.

L'industrie extractive ne saurait être confondue avec les autres industries. Son rôle, d'une importance réelle, mérite une étude attentive. Les forêts domaniales étaient considérées par Sully, comme une des principales branches du revenu public. La protection est le caractère général des ordonnances sur cette matière. L'effet des désordres civils s'était étendu aux possessions forestières de la couronne. Il ne fallut rien moins que l'édit de mai 1597, pour régler définitivement le nombre des officiers, les chauffages et les coupes extraordinaires. C'est alors qu'il fut prescrit de recourir aux arpenteurs jurés pour poser les bornes des ventes annuelles. L'ordonnance portait encore des peines contre les fraudes des acheteurs et des gardes; il fallait éviter le déboisement à tout prix.

On a mal compris peut-être les édits sur la chasse. Celui de juin 1601, qui déclarait la chasse un droit royal conféré par le souverain à la noblesse, était conforme aux principes de l'ancien régime. Les peines portées contre les roturiers, paraissent d'autant plus rigoureuses qu'on ne voit dans ce droit qu'un plaisir. Mais l'ancienne législation criminelle trouvait dans le moindre délit le moyen d'une répression énergique, elle partageait les préjugés du temps. De là les peines corporelles et les galères pour six ans dans le cas de double récidive (1). La règlementation de 1607 ne fit que confirmer celle de 1601.

Le dessèchement des marais, qui est une des branches de l'aménagement du sol, ne fut pas oublié. Le premier édit qui parut fut celui d'avril 1599. Son préambule renferme l'historique des inondations.

« Le plus grand et légitime gaing et revenu des » peuples procède principalement du labour et cul- » ture de la terre, qui leur rend selon qu'il plaist à » Dieu, à usure, le fruict de leur travail, en produi- » sant grande quantité de bleds, vins, grains, légu- » mes et pasturages ; de quoy non seulement ils » vivent à leur aise, mais ne peuvent entretenir le » traficq et commerce avec nos voisins et pays loing- » tains, et tirer d'eux, or, argent, et tout ce qu'ils

(1) Les peines sont énumérées par les articles 17, 18, 19, 20, 21 et 22,

» ont en plus grande abondance que nous, propres
» et communs à l'usage de l'homme.

» Ce que nous considérons et que Dieu par sa
» bonté nous a donné la paix dedans et dehors nostre
» royaume ; nous avons estimé nécessaire de donner
» moyen à nos dits subjects, de pouvoir augmenter ce
» thrésor ; joinct que soubs et labour infinis pauvres
» gens destruits par le malheur des guerres, dont la
» pluspart sont contraincts mendier peuvent travail-
» ler et gaigner leur vie, et peu à peu se remettre et
» relever de misère. Et pour ce sçachans bien qu'en
» plusieurs de nos provinces et pays, mesmes le
» long des mers de l'une et l'autre costé, des grosses
« et petites rivières et autres endroits de nostre dit
» royaume, il y a grande quantité de palus et marais
» inondez et entrepris d'eau et presque inutiles
» et de peu de profit, qui tiennent beaucoup de pays
» comme désert et inhabité, et incommodent les
» habitants voisins, tant à cause de leurs mauvaises
» vapeurs et exhalations que de ce qu'ils rendent les
» passages fort difficiles et dangereux ; lesquels palus
» et maraiz estant desseichez, serviront partie en
» labour et partie en prairies et pasturages. Aussi
» en réparant les chaussées, vieux fossez et chenaux
» descheuz, qui ont esté autresfois navigables et en
» faisant de nouveau ès endroicts où il est requis,
» les chemins et passages en seront abbrégez, la
» navigation se gaignera, et en proviendront plu-

» sieurs autres profits et commoditez pour le bien
» public (1). »

Les édits sur le dessèchement des marais restèrent étrangers à Sully comme conception, il les signale à peine dans ses économies royales. L'honneur en revint à Henri IV, c'est dire que nous n'en parlerons pas ici. On peut consulter, du reste, l'étude de M. Wolowski (2).

Les Romains avaient investi l'Etat de tous droits sur les mines ; cette législation survécut en France à leur domination. Les mines appartinrent aux rois en vertu d'un droit régalien. Charles VI promulgua, en 1413, la première ordonnance connue sur cette matière, et revendiquait pour lui, à l'exclusion des seigneurs justiciers, le dixième du produit. Louis XI, François Ier, Henri II, François II et Charles IX, encouragèrent ce genre d'industrie. On exploitait librement à la charge de payer la dîme et de dédommager les propriétaires. Henri II avait créé un grand maître monopoliseur, Henri IV le maintint en principe et lui adjoignit une administration avec des agents et des juges spéciaux (3). L'ancien régime

(1) *Recueil des anciennes lois françaises* par Isambert, t. XV, p. 213.

(2) *Mémoires de l'Académie des sciences morales et politiques*, t. XXXV, p. 109.

(3) Cayet énumère dans la *Chronologie* les pays où furent découvertes des mines de toute espèce. « Es monts Pyrénées, des mines de talc et de cuivre, avec quelques mines d'or et

n'a guère fait davantage. Le développement qu'a atteint la science industrielle de nos jours pouvait, seul, favoriser cette branche de l'industrie extractive (1).

d'argent aux montagnes de Foix, des mines de jais et de pierres précieuses ; jusques aux escarboucles, rarement. Es terres de Gévaudan et ès-Sévennes, mines de plomb et d'étain ; en celles de Carcassonne, mines d'argent ; en celles d'Auvergne, mines de fer ; en Lyonnais, près le village Saint-Martin, celles d'or et d'argent ; en Normandie, d'argent et fort bon étain ; à Annonay en Vivarais, mines de plomb ; en la Brie et Picardie, mines de marcassites, d'or et d'argent. » — L'édit des mines est de juin 1602.

(1) La loi sur les mines est du 21 avril 1810.

CHAPITRE IV

Industrie voiturière.

Les moyens de transport par eau et par la voie de terre ont toujours exercé une grande influence sur le commerce. La possibilité des échanges conduit à l'abaissement des prix. Le producteur lui-même ne trouve une valeur réelle à ses produits que dans l'échange. Cela fut surtout vrai en France, sous l'administration de Sully. Les rivières et les fleuves n'étaient plus navigables depuis les guerres de religion. De 1562 à 1597, l'ensablement et le manque de levées avaient interrompu la navigation intérieure. Quant aux canaux, il n'en existait pas un seul; cependant, lorsque les fleuves ne peuvent suffire aux exigences du commerce, lorsque leurs eaux deviennent insuffisantes et que des bancs de rochers ou de sable obstruent leur parcours, il appartient aux canaux seuls de surmonter ces obstacles par des lignes de navigation artificielles. C'est ce que comprit notre grand ministre, mieux inspiré ici qu'en matière d'industrie extractive.

ARTICLE PREMIER.

CANAUX.

Bélidor constate dans son *Architecture hydraulique* l'effet immédiat de ces moyens de transport. « Ils attirent et facilitent, dit-il, le prompt déplacement des denrées de cinq ou six lieues de la droite et autant de la gauche, principalement les grains, fourrages, bois propres à la charpente et à brûler, les matériaux pour bâtir, ce qui provient des grosses manufactures ; en un mot toutes les matières pesantes et de grand volume qui restent sans valeur sur les lieux, dès que le transport passe cinq ou six lieues des endroits où l'on en a besoin, parce que la voiture par charrois les enchérit extraordinairement. »

Les gens de l'art signalent trois périodes scientifiques durant lesquelles a varié la construction des canaux (1). Le premier système consistait dans la *dérivation simple*. On le pratiquait en prenant de l'eau à une rivière, qu'on conduisait dans un fossé toujours maintenu à niveau. C'était à vrai dire une prolongation du fleuve, un bras plus ou moins profond, selon qu'il était destiné à l'arrosage ou au commerce.

(1) M. Poirson a traité la question des canaux dans son *Histoire d'Henri IV* avec un talent qui n'a d'égal que son érudition. Les pages qu'il a écrites sur la navigation forment presque un traité sur la matière.

Deux mécaniciens de Viterbe découvrirent, en 1481, l'écluse à sas; de là *dérivation combinée avec les écluses à sas.* C'est depuis lors qu'il fut possible de joindre un canal à une rivière ou deux fleuves entre eux par deux portes marinières, mais le bienfait réel de cette invention consista à *racheter les chutes* causées par les inégalités de niveau.

Le troisième système, celui des *canaux à point de partage,* eut en vue de joindre des fleuves à des canaux ou à des rivières placés dans des bassins différents. L'eau était alors empruntée à des ruisseaux qui descendaient de montagnes, dominant les cours d'eau qu'on voulait réunir. Les écluses à sas étaient maintenues. Le XVIe siècle ne vit jamais l'emploi de ce dernier système.

Dès 1597, la navigation sur les rivières fut rétablie. L'œuvre était surtout avancée en 1605. Sully retrace à cette époque tout ce qui fut fait de bien dans les tailles et la dette publique, il n'a garde d'oublier les grands travaux qui contribuent à rendre un royaume plus florissant. Il ne peut s'empêcher de faire cette réflexion qu'il appelle très-commune, qu'il faut que l'ordre et l'économie aient des ressources infinies pour avoir réparé en si peu d'années l'indigence première du gouvernement. Il désigne des travaux et établissements publics comme un des éléments nécessaires de la richesse générale. Il signale, entre autres, les réformes apportées à la navigation.

« Laquelle despense n'empeschoit pas qu'on continuast à reparer, relever, racommoder les *turcies, levées et voyes publicques* (1). » Les dépenses faites en turcies et levées jusqu'en 1607 s'élevaient à 4,850,800 livres ou 17 millions et demi de notre monnaie. Pour une seule année, l'état de 1609 donne 125,000 livres ou 450,000 francs consacrés à des levées et turcies (2).

En écrivant ses mémoires, Sully se fait rappeler par ses secrétaires cette prescription royale : « de dresser l'estat de toutes les réparations publicques qui ont été commencées, où soit spécifié ce qui a esté desjà fait, ce qui reste à parachever, ce que cela pourra couster ; et surtout les ouvrages pour ce qui concerne la navigation des rivières....., afin de faciliter le trafic (3). »

Les historiens du règne d'Henri IV n'ont parlé que du projet d'un seul canal. On en a conclu que Sully et son roi n'avaient décidé que la jonction de la Loire à la Seine. Rien n'est plus faux. Cette erreur a été relevée particulièrement par M. Poirson, dans le troisième volume de son histoire. En quelques pages il a retracé l'historique de la question, produit des documents inédits ou négligés; Henri IV et

(1) *Economies royales*, t. II, c. 150, p. 17.

(2) *Economies royales*, t. II, c. 174 p. 171 B et Forbonnais, *Recherches*, t. I, p. 123.

(3) *Economies royales*, t. II, c. 191, p. 292 B.

Sully ne pouvaient être mieux vengés. La correspondance de Henri, dit M. Poirson, les états de finance, les procès-verbaux d'enquête, protestent contre cette erreur. Ils nous apprennent que, de 1597 à 1610, le gouvernement de Henri a embrassé dans ses projets et dans ses travaux un grand nombre de canaux ou de voies de communications artificielles par eau. Ils nous apprennent en outre, qu'il a tracé, ce qui est radicalement différent, plusieurs lignes soit de petite, soit de grande navigation, dans lesquelles les canaux n'entraient plus que comme parties et comme intermédiaires. Les historiens ont réduit un vaste édifice en une seule chambre basse, un ouvrage immense à une seule page (1).

Sully avait conçu la pensée d'unir la Méditerranée aux mers du Nord (2). Il démontra par la carte géographique la possibilité de joindre la Seine à la Loire par le canal de la Briare. La France reliait ainsi le Nord à l'Océan, où Saint-Nazaire et Paimbœuf offraient un double port maritime. La Loire devait favoriser le commerce et la production de l'Ouest en communiquant avec la Saône.

A son tour, la Saône était chargée d'établir des

(1) T. III, c. 6, § V, p. 394.

(2) C'était, en partie, l'exécution du plan d'Adam Crapponne, célèbre ingénieur italien du XVe siècle, appelé en France par François Ier.

communications directes de l'Ouest à l'Est en se joignant à la Meuse.

L'Est de la France atteignait ainsi les bords de la Manche et de la mer du Nord.

La Méditerranée ne restait pas indifférente à ce mouvement, car Henri IV l'appelait la mer française (1).

On voit d'ici la grandeur du projet et la hardiesse de la conception. Dans les calculs de Sully, le transit des marchandises de l'Espagne faisait gagner à la France 2 millions. Restaient en outre les bienfaits de la circulation intérieure pour la production et les échanges de province à province. L'œuvre reçut un commencement d'exécution en 1604. L'impôt donna près d'un million. L'armée fournit la moitié des travailleurs, six mille hommes de troupes. En principe, le nouveau canal communiquait avec la Seine par le Loing ; il s'arrêta en réalité à Montargis

(1) Voici l'opinion de M. Poirson :

« Un édit fut rendu par Henri IV pour la construction du canal de Beaucaire. Le canal partait de Beaucaire, aboutissait à Aigues-Mortes et était alimenté par une dérivation du Rhône, auquel il ouvrait une nouvelle issue dans la Méditerranée. Il donnait un utile supplément à la navigation de ce fleuve, dès lors encombré par les ensablements, et fréquemment impraticable dans la partie inférieure de son cours. Le même édit ordonnait le dessèchement des marais voisins couvrant quarante mille arpents entre Beaucaire et Aigues-Mortes, frappant en grande partie la contrée de stérilité, et portant par leurs exhalaisons, la mort au sein des populations environnantes. »

où il débouchait dans le Loing, rivière qui se jette d'elle-même dans la Seine, à Moret (1).

Un contemporain des plus consciencieux énumère ainsi les bienfaits de la Briare : « Ce canal, dit-il, sera rempli d'eaux empruntées de sources, fontaines et ruisseaux et dans iceluy n'entreront les eaux ni de la Loire ni de la Seine. Si bien que l'entreprise ne sera périlleuse ; car bien que ces rivières s'entre-communiquent leurs commoditez, elles n'auront aucune participation des eaux l'une de l'autre. C'est une entreprise qui peut apporter une infinité de commoditez par le commerce (communication) de ces deux rivières, *auxquelles se rendent vingt-cinq ou trente rivières, qui portent chacune ses marchandises différentes*. Par ce canal, Loire est faite Seine et Seine est faite Loire sans se toucher.

» De neuf lieues que doit avoir de long ce canal, il y en a sept de faites du vivant de nostre prince (2). »

On ne saurait mieux juger l'entreprise. Sully voulait donc rejoindre les trois plus grands fleuves qui traversent la France de l'Ouest au Centre, du Centre à l'Est et par la Meuse au Nord, c'est-à-dire

(1) « Ce n'est que beaucoup plus tard, dit M. Poirson, que le canal latéral au Loing a été établi et, sous le nom de canal de Montargis ou du Loing, est devenu la prolongation jusqu'à la Seine du canal de Briare. »

(2) Legrain, *Décade*, l. VIII, p. 421.

à l'Angleterre. Commencés en 1604, ainsi que le prouve une note, les travaux avaient une étendue de douze lieues.

« En l'année 1604, dit-elle, la somme de 4,645,500 » livres, qui est plus qu'en l'année 1603, de la » somme de 215,000 livres, à cause des impositions » du canal de la Loire et Seine (1). » Ingénieur lui-même Sully visita et inspecta les travaux. Il alla jusqu'à prendre les hauteurs et déclins des montagnes. « Ceste année fut poursuivie l'entreprise, » par vous dès longtemps projetée, pour pratiquer » un canal qui joignist les navigations de Seine et » Loire et vous transportates plusieurs fois sur les » lieux pour en recognoistre les commoditez et » prendre les hauteurs et déclins des montagnes (2). » La lettre du 23 novembre 1604, que lui écrivit le roi, dit entre autres : « Je vous prie de remettre » vostre visite du canal à une autre fois et vous » rendre icy mardy de bonne heure. »

A la mort d'Henri IV, époque de la cessation des travaux, dix lieues étaient navigables. L'éloignement du Ministre des affaires retarda l'ouverture de la Briare (3) et détruisit le reste du projet.

(1) *Economies royales*, t. II, c. 187, p. 272

(2) *Economies royales*, t. I, c. 145, p. 616.

(3) M. Poirson qui a conduit jusqu'à son complet achèvement l'histoire de la Briare, nous dit en effet : « presque tous les travaux exécutés au canal de Briare du temps d'Henri IV

ARTICLE SECOND.

VOIES DE TERRE.

Le commerce n'attendait pas moins de satisfaction du côté des routes que des canaux. Les voies de communication sont plus fréquentes, plus nécessaires sur terre. Le service des transports ne s'effectue favorablement qu'avec une viabilité facile. Si l'habitant de la campagne peut voiturer ses produits à la ville la plus voisine, il n'en est plus ainsi quant à la généralité du pays. Les exportations intérieures difficiles, autrefois, entre provinces limitrophes l'étaient bien plus encore lorsqu'il s'agissait de provinces éloignées. Les routes et les ponts abrègent les transports et diminuent les frais de la consommation. La paix produit un excédant de production qui ne saurait s'écouler sans des routes praticables. Réciproquement, l'abondance se perd faute de fournir aux autres provinces ce que leur sol se refuse à donner. Ce mal était notoire après les guerres de religion. Telle province attendait du sel

et sous la direction de Sully, subsistèrent après eux, heureusement pour l'utilité publique, et concoururent pour les cinq sixièmes à l'établissement définitif du canal. C'est ce que prouvent les lettres patentes de 1638 et un fait postérieur très important et très significatif. — Poirson, t. III, I. VII, c. 6, § 4.

en échange de ses céréales, telle autre du fer pour le vin qu'elle n'exportait plus.

La dégradation était le caractère de la viabilité en 1597.

Un édit de mai 1599 créa un office de grand-voyer de France auquel appartenait la surintendance générale des travaux. Il lui était prescrit de conserver aux routes leur largeur et leur longueur, de respecter l'alignement public et de l'imposer aux communautés religieuses comme aux particuliers (1). Sully entra le premier en charge ; aussitôt les trésoriers généraux des finances dressèrent un état des péages perçus sur les routes et des deniers imposés aux paroisses pour l'entretien des routes, ponts, chemins et pavés (2).

En 1601, l'infatigable ministre présentait « un projet d'estat général de la grande voyrie, ponts, pavés, chemins, chaussées et réparations de France tant royales que provinciales (3). » Les routes étaient divisées en trois classes : royales, provinciales et communales.

En 1604, le ministre constate que :

« Les armes ne bruyant plus et le calme parois-

(1) *Anciennes lois françaises*, t. XV, p. 222.

(2) Le 22 septembre 1600, il fut rendu une ordonnance par le prévôt de Paris, relative à la police et au règlement de la voirie.

(3) *Economies royales*, t. I, c. 100, p. 359 A.

» sant de toutes parts, l'une de ses principales
» occupations estoit de travailler aux argines, turcies
» et levées, ponts, pavez, chemins et chaussées, et
» faire en sorte que les deniers octroyez aux villes et
» communautez pour tels ouvrages y feussent bien
» employez (1). »

Quant aux dépenses, les états de la Cour des comptes mentionnent, en 1604, la part du pont de Rouen aux 215,000 livres des travaux publics. En 1605, le chiffre s'élève à plus de 400,000 livres pour les ponts et canaux de Loire, Clin et Velle. En 1606, les ponts de toutes les généralités et les canaux coûtent 422,000 livres. Pour 1609, les répartitions atteignent 1,024,151 livres. Les relevés de Sully sont conformes. A partir de 1606, il ne détaille plus : « Le reste, dit-il, pareil à l'année précédente et sous les mêmes causes. » En 1609, il ne restait plus rien à faire pour les routes.

Les ponts principaux auxquels Sully prêta le concours de l'Etat furent le pont de Rouen qui reliait la Normandie à la capitale et aux provinces du nord-ouest, le pont d'Avignon d'un usage commun au Languedoc, à la Provence et au Dauphiné, route stratégique du Comtat, enfin les ponts sur la Loire : » En l'année 1607, dit-il, trente mille livres de plus
» qu'en 1606, à cause de quelques ponts que les

(1) *Economies royales*, t. I, c. 102, p. 362 B.

» grandes eaux avoient emportez sur la rivière de
» Loire. » (1)

Le service des postes, créé sous Louis XI, fut réorganisé. En mars 1597, parut un édit relatif aux relais de chevaux sur les grands chemins, traverses et le long des rivières, pour le transport des voyageurs et des malles. La facilité des transports ayant été interrompue par la guerre, il n'en fallait pas moins voyager et vaquer aux affaires du négoce. Le règlement reconnaissait l'impossibilité d'établir partout des coches dont on usait, du reste, fort peu. Il autorisait des chevaux de relais à la journée, et des chevaux de courbe pour le tirage des voitures par eau. Ils étaient marqués au chiffre du roi, et les voleurs encouraient la peine de mort (2).

Sully avait montré la supériorité de ses connaissances géographiques en reprenant le projet de Crapponne modifié et augmenté. Il ne s'en tint pas là. Il fit planter de grands ormes sur les hauteurs,

(1) Pour les dépenses des Ponts, conférer les *Economies royales*, t. II, c. 163, p. 166 relativement aux ponts de Rouen, Mante, Saint-Cloud. — T. II, c. 187, p. 272. — T. I, c. 100 et 102 et t. II, c. 187.

(2) Un édit de mars 1594 avait créé un commissaire général et surintendant des coches et carrosses publics. Ce fut le premier règlement imposé aux voitures publiques. L'édit d'août 1602 révoqua la création de relais de poste et les réunit aux postes royales. — Voir Isambert, *Anciennes lois*, p. 88, 131, 267.

pour aider à reconnaître le pays. Le peuple les appelle encore des *rosnis*. Ce sont les restes de ces plantations qui aidèrent Cassini à dresser, un siècle plus tard, les cartes de la France.

Ainsi, Sully a tout vu, moins l'introduction de la soie, en ce qui concerne la production des richesses ; son génie a tout embrassé, tout compris. Mais c'est dans l'étude de la science financière que nous le verrons lui-même. Son génie y règne en maître, et quel maître !

DEUXIÈME PARTIE

DE LA CIRCULATION DES RICHESSES.

La production nécessite l'échange. Le premier résultat de cet échange est l'abondance, la supériorité et le bon marché des produits. Les conditions se modifient selon le pays, puisque le climat et le sol varient la production.

C'est ce que Sully comprenait, sans définir ces principes avec la même exactitude que la science moderne.

Dans un de ses entretiens avec Henri IV, il expose sa théorie de la circulation en ces termes :

« Votre Majesté, dit-il, doibt mettre en consi-
» dération qu'autant qu'il y a de divers climats,
» régions et contrées, autant semble-t-il que Dieu
» les ait voulu diversement faire abonder en certai-
» nes proprietez, commoditez, denrées, matières,
» arts et métiers spéciaux et particuliers, afin que
» par le commerce et trafic des choses, dont les uns

» ont abondance et les autres disette, la fréquenta-
» tion, conservation et société humaine soit entre-
» tenue entre les nations, tant éloignées puissent-
» elles être les unes des autres. »

C'est en vertu de ces principes que le ministre abolit les entraves opposées à la circulation et qu'il supprima les faveurs accordées par surprise aux courtisans. Ainsi fit-il rentrer au Trésor le revenu de quinze sous obtenu par le comte de Soissons sur chaque balle de marchandises exportées (1). De là le rachat des droits que s'étaient fait concéder des souverains étrangers, la répression des violences exercées par les agents du fisc sur l'assiette et la perception des impôts. De là, enfin, la défense des intérêts publics pour répandre l'aisance dans les classes populaires, mesures qui méritaient au surintendant et au roi ce surnom : *Bon valet et bon maître,* mais qui prouvent par leur peu de durée, sous Louis XIII, combien les institutions l'emportent sur les hommes et établissent seules des choses durables.

(1) Ce droit produisait trois cent mille francs.

CHAPITRE PREMIER

Commerce.

Sans le commerce, l'industrie ne peut placer ses produits. Le travail est perdu, les capitaux dissipés ou détruits, la terre appauvrie. On peut même dire que la civilisation ne s'est étendue qu'en raison des progrès du commerce. Le despotisme de Charles-Quint avait retardé la marche de l'économie politique et suspendu en cela, pour un temps du moins, les bienfaits des Croisades. L'exemple donné par les villes anséatiques au Nord, par les républiques italiennes au Midi, frappa l'imagination de Sully. Aussi fit-il davantage pour les relations extérieures que pour le commerce intérieur, mais en protectionniste, et agit-il par voie d'exclusion.

La faiblesse du commerce était due en partie au mauvais état des voies de communication. Le surintendant le reconnaissait lui-même, puisque l'une de ses principales occupations était, en 1604, de réparer les routes et les ponts.

« Quelle apparence, je vous prie, dit un contem-
» porain, que les marchands soient *contraincts, en*
» *beaucoup d'endroicts, se destourner de plus de*
» *trente ou quarante lieues, pour la rupture ou*
» *danger du droict chemin ?* Il ne se faut pas
» estonner si beaucoup de villes qui estoient sur de
» grands passages et vouloient trafiquer autrefois,
» sont maintenant pauvres et disetteuses ; c'en est
» ainsi la principale occasion.

» La devise des sieurs commissaires ordonnez par
» Sa Majesté est jà adressée, avec grande connois-
» sance de cause, pour restablir la navigation de
» la rivière d'Oise, depuis la Fère, en Picardie, jus-
» ques à Chauny, *comme elle estoit auparavant*
» *les premiers troubles.* Les habitans de la Fère
» m'ont laissé à quelque temps entre les mains des
» pièces pour cet effet. Ils m'ont fait des plaintes
» en votre conseil, sire, et remontré comme ceux
» du pays d'Artois et de Thiérarche avoient délaissé
» le commerce qu'ils faisoient avec eux, pour l'in-
» commodité des ponts, chaussées et passages, ce
» qui est grandement considérable (1) »

Les barrières opposées par la douane aux importations de province à province avaient été détruites

(1) *Recueil présenté au Roy de ce qui se passe en l'Assemblée du commerce*, par Barthélemy Laffemas, n° 34, voir aussi l'*Histoire du commerce*, par Isaac Laffemas, t. XIV, p. 238, 239, 425, 426.

par François Ier. C'est à lui que revient l'honneur d'avoir établi entre les provinces de la France la liberté commerciale.

« Pour ce que nostre vouloir est, porte son édit » du 30 juin 1539, que telle chose qui est tant utile, » nécessaire et préférable à toute la chose publique » de nostre royaume, soit entretenue et gardée par » édict perpétuel et irrévocable, et en ce faisant » donner ordre que par le transport et trafic des- » dits vivres, denrées et marchandises, les pays » soient respectivement subvenuz en leurs néces- » sitez, et en ce user de la mutuelle communica- » tion et amitié que nos dits subjects doivent avoir, » sans occasion de contrariété ou répugnance, *en* » *un même corps politique*, les pays et provinces » duquel, comme membres vivants et régis soubs un » chef, doivent subvenir et aider les uns aux autres. »

Avec le temps, cet édit était tombé en désuétude, mais Sully réclama contre les abus qui se manifestaient. L'affaire la plus célèbre fut celle du juge de Saumur. Ce juge avait défendu du même coup l'importation intérieure et la libre exportation.

Sully écrivit au roi, le 27 avril 1607, qu'au sein de l'abondance, il s'est trouvé un magistrat qui a nui à l'alimentation publique.

« Il s'est encore présenté ce matin, dit-il, une » affaire où nous avons apporté le remède conve- » nable tout aussi tost, c'est que le juge de Saumur

» a fait défenses de transporter les bleds hors de
» vostre royaume et d'en vendre dans l'estendüe
» de la juridiction. Si chaque officier en faisoit
» autant, vostre peuple seroist bientôt sans argent,
» et par conséquent Vostre Majesté. Nous avons
» cassé le jugement et donné adjournement person-
» nel aux officiers qui l'ont donné. »

Les voies de communication réparées, la liberté intérieure rétablie, Sully ne crut pas l'œuvre terminée ; il s'occupa du commerce à l'extérieur. Quelle que soit notre admiration pour le grand ministre, il faut avouer que le commerce fut la partie faible de son administration. Une assemblée générale du commerce tenue à Paris, en 1604, avait proposé la création d'un grand nombre de fabriques, l'élève de l'espèce chevaline, des projets de navigation, la réforme des corps et métiers, et le moyen de relever les draperies perdues de Provins (1). Cette assemblée ne modifia en rien les convictions du surintendant. Sous François Ier, les étoffes précieuses étrangères avaient été frappées d'un impôt de 5 0/0 *ad valorem* quand elles étaient destinées à la France, et de 2 0/0 en transit. Ce droit se prélevait plus particulièrement sur les marchandises italiennes, dont le

(1) On peut voir dans l'*Histoire du commerce* de Laffemas, les sages réflexions que lui inspire l'état de la France. C'est dans les *Archives curieuses* que se trouve sa proposition d'établir des manufactures de coton, t. XIV.

commerce était très étendu avec l'Angleterre et la Flandre. En 1554, Henri II le porta à 7 1/2 et 4 1/2 0/0. Les marchandises françaises furent frappées à la sortie d'un droit d'exportation. Henri III compléta ces mauvaises mesures en rendant l'impôt uniforme, que les marchandises fussent consommées en France ou non. La douane de Vienne, plus connue sous le nom de *Douane de Valence,* était l'œuvre de la guerre civile. Alors que Lyon était l'entrepôt désigné du commerce étranger, ses députés conjurèrent le ministre de la supprimer.

Forbonnais rapporte le discours d'un député de Lyon aux états du Dauphiné. Il y est dit :

« Depuis que le passage du Rhône a été décrié
» et que les marchands ont mieux aimé tenter tout
» autre hasard que de s'exposer à toutes sortes d'in-
» justices, la ville de Lyon a bien reconnu que, de
» célèbre et fleurissante qu'on l'a vue, elle devien-
» dra un désert, si la liberté du commerce n'est
» rétablie. Déjà toutes les marchandises qui, du
» levant venaient à Marseille et de là à Lyon, ont
» quitté l'ancien passage et cherché d'autres routes
» plus longues, plus pénibles mais plus sûres. »

Sully n'écouta point des plaintes que les vieux historiens regardent comme générales et fondées. C'est depuis lors que l'Italie a pris, sans retour, la voie maritime. Les Pays-Bas, une partie de l'Alle-

magne et l'Angleterre passèrent désormais par la Méditerranée. Les causes de ce refus sont dans les illusions du ministre sur le commerce étranger et les industries de luxe. L'esprit somptuaire dominait encore, la rudesse du soldat rendait le valet plus glorieux que le maître.

Il voyait des rapports étroits entre la monnaie et le commerce, et attribuait en partie le dépérissement de ce dernier à l'abus des monnaies. Nous y reviendrons.

Ce fut malgré lui que se publia l'édit de 1601, par lequel les navires des nations étrangères furent soumis aux mêmes droits que nos navires payaient dans leurs ports. Un traité commercial avait été conclu, en 1572, entre la France et l'Angleterre par Charles IX et Elisabeth. L'Angleterre y avait inséré des clauses tellement onéreuses que les Anglais seuls faisaient le trafic entre les deux pays. Après avoir fermé leurs marchés à nos produits ils inondaient les nôtres. Mais là ne s'arrêtaient point nos griefs. Au monopole commercial ils voulaient joindre le monopole maritime. Après la paix de Vervins ils s'attachèrent à piller notre marine marchande. Si l'on usait isolément de représailles, ils exerçaient sur mer une piraterie organisée. Henri IV fit saisir les marchandises anglaises et poursuivre les pirates, ce qui amena une certaine raideur dans les rapports entre les deux gouvernements.

Sully fut chargé, en 1603, d'opérer le rapprochement des deux cours. La mort d'Elisabeth qu'il regarde comme une perte pour l'Europe l'était pour Henri en particulier. Le roi ne pouvait se flatter de trouver dans le successeur de la reine les mêmes dispositions favorables. Il appelait Elisabeth *l'ennemi irréconciliable de ses irréconciliables ennemis et un second lui-même.* Dès le premier moment, il sentit combien ce coup allait influer sur les affaires politiques de l'Europe et envoya Sully à Londres en qualité d'ambassadeur extraordinaire. La valeur personnelle du surintendant et sa religion faisaient voir en lui le meilleur choix. Reçu par Jacques Ier avec les plus grands honneurs, admis dans son intimité, il amena le nouveau roi à se déclarer publiquement en faveur de la France, ainsi qu'il l'avait fait en secret. Le résultat de cette ambassade qui unissait la politique des deux peuples se réfléta sur le commerce ; trois ans plus tard, parut le nouveau traité.

« Il sera mandé par toutes les provinces, villes,
» ports et havres des roïaumes, porte l'article 2, de
» bien et favorablement traiter les sujets de l'un et
» l'autre Prince et les laisser trafiquer en toute seu-
» reté et liberté les uns avec les autres..... Aussi a
» été convenu et accordé, article 3, que toutes daces
» et impositions, qui se lèvent maintenant sur les
» sujets, marchandises et denrées de l'un et l'autre

» royaume, au profit des dites deux majestés et par
» leurs fermiers et commis, continueront d'estre
» levés, comme ils se font à présent (1). »

Hurault de Maisse, dont une plume savante a retracé à l'Institut les négociations, signa un traité que Sully avait préparé.

Les rapports commerciaux de la France souffraient encore du côté de l'Espagne. La haine inspirée aux deux pays par les guerres religieuses n'était pas éteinte en 1604. Le roi d'Espagne avait frappé les marchandises françaises destinées à l'Espagne et les marchandises espagnoles expédiées en France d'un droit de trente pour cent. Cet impôt fut mal accueilli de part et d'autre. Henri IV répondit, en février 1604, par une déclaration qui interdisait tout commerce avec l'Espagne, soit sur terre soit sur mer. Toute contravention entraînait la confiscation des navires, bateaux ou chars et celle des marchandises, qu'elles fussent importées ou exportées. Les produits espagnols abondaient alors à Calais. Ils furent taxés plus fortement encore. La double défense n'empêcha point le transport frauduleux de nos denrées dans le pays ennemi. Les marchands français trouvèrent de tels profits à répondre aux besoins de l'Espagne qui éprouvait une

(1) Ce traité porte la date du 24 février 1606, voir Isambert, t. XV, p. 294.

cruelle disette qu'ils ne reculèrent pas devant la rigueur de la loi. Marseille fut le centre des réclamations les plus énergiques. Quoique sévèrement réprimées de l'embouchure de la Loire à la Garonne, Henri IV ne se dissimula pas la grandeur du mal. Aussi écrivit-il à Sully de ne point céder ouvertement, mais d'atténuer la teneur de la déclaration.

« Mon advis est, dit-il, que l'on ne doit lever les » dites deffences (relatives au commerce avec l'Es- » pagne), mais par sous main faire entendre aux » gouverneurs qu'ils permettent aux navires d'y » aller ; d'autant que de lever les dites deffences, les » Espagnols ne m'ayans fait aucune raison, il sem- » bleroit que je le fisse par crainte d'eux, ou quand » on le souffrira aux marchands par tollerance, » nous serons toujours sur nos pieds de faire repu- » blier les dites deffences et les faire executer, et » cela nous fera plus d'honneur qu'autrement qui » est ce à quoy nous devons autant adviser avec » ces gens-là, et cela nous apportera plus de com- » modité que d'en user d'une autre façon. »

Quelques mois plus tard, l'Angleterre et l'Espagne ayant fait la paix, Henri IV s'estima heureux de pouvoir les imiter sans contrarier la dignité de sa conduite.

Sully fut plus sévère que son maître pour le discours de l'ambassadeur espagnol.

Consulté par le roi, il répondit que l'Espagne eût

parlé en maître sans les efforts combinés de l'Angleterre, de la Hollande et des protestants de l'Europe. Le roi approuva cette liberté de langage, assurant son ami que la dignité royale seule lui avait inspiré de grands mots animés du même esprit. Le traité fut aussitôt conclu, novembre 1604; le roi était ici plus politique, partant plus pratique que son ministre, il vit plus loin et ses historiens l'en ont loué à juste titre.

CHAPITRE II

Monnaie.

La diminution des espèces, au dire d'un célèbre économiste, fut le résultat des Croisades. La découverte des mines du Nouveau-Monde arrêta cet abaissement, l'exploitation minière du Potose causa une hausse rapide dans les prix. La moyenne du rendement des mines s'éleva, chaque année, à 60 millions de francs, de 1546 à 1600. Les salaires n'augmentèrent pas cependant, et il fallut d'autant plus de numéraire que le prix baissait à raison de la quantité. La découverte du cap de Bonne-Espérance arriva assez à temps pour empêcher la crise de produire une dangereuse réaction. Ce fut alors que le pouvoir royal donna un prix artificiel aux monnaies, en élevant leur valeur (1). Le prix des

(1) Des édits royaux avaient porté en France à 16 et 18 livres la valeur numéraire du marc d'argent monnayé, au lieu de 8 à 10 livres pour lesquelles il était compté dans les premières années de ce siècle, nous dit Blanqui.

denrées s'accrut d'une manière nominale. Un contemporain établit que l'alimentation publique coûtait dix ou douze fois plus et que les immeubles, quelle que fût leur nature, se vendaient six fois plus cher qu'auparavant.

L'abondance du numéraire inspirait quelque peu le luxe dont se plaignait Sully. Les barrières commerciales opposées à l'Espagne étaient impossibles à maintenir devant la consommation de ses habitants. L'Europe même n'aurait plus produit que pour eux *durant près d'un siècle*. Si le Nouveau-Monde n'eût pas été découvert, le métallique eût été moins abondant, et il eût conservé plus de valeur. « Mais, dit l'historien économiste, la production aurait été longtemps languissante faute de capitaux et la civilisation serait demeurée stationnaire avec elle. Ce qui le prouve, c'est que l'impulsion donnée au travail par l'augmentation des métaux précieux, ne s'est point arrêtée à ce premier pas. Bientôt les espèces n'ont plus suffi ; toutes les institutions de crédit public et privé sont venues accroître la masse des moyens d'échange, et par eux stimuler au plus haut degré le travail (1). »

(1) « Les mines d'Amérique, dit-il plus loin, ont été découvertes cent ans trop tôt ; elles n'auraient dû verser leurs trésors en Europe qu'après les longues guerres de religion, d'où sortirent la liberté d'examen, l'ordre dans les finances et la sécurité pour le travail. » *Histoire de l'économie politique*, t. I, c. 24, p. 333 et c. 25, p. 349 de la 4e édition.

Telle était la situation de l'Europe et de la France au XVIe siècle. C'est donc avec des idées erronées que Sully allait interpréter la découverte de l'Amérique, idées qui étaient celles de la plupart des hommes politiques de son temps. Les desseins d'Henri IV exigeaient une armée réorganisée ainsi que le ministre l'avait faite, et un royaume prospère ; il fallait encore des subsides en nature, et surtout du numéraire. De là, les caveaux de la Bastille où le surintendant enfouissait des millions si utiles pourtant à la circulation. Le roi n'avait garde de le contrarier ; non content de l'approuver, il le justifiait même dans ses conseils ; la possibilité de la guerre, une mort imprévue, légitimaient à ses yeux une semblable mesure.

Les bases du crédit n'étaient pas encore posées en France, le crédit public moins peut-être que le crédit privé. C'est la faute de ces guerres religieuses qui durèrent deux siècles, et on peut avancer que les luttes des protestants et des catholiques ont porté atteinte à l'essor de l'économie et du crédit public.

Si la découverte de l'Amérique a arrêté les progrès de la civilisation, les erreurs du XVIe siècle sur les métaux précieux et l'usage de la monnaie ont coopéré à ce mouvement.

Sully disait qu'il était plus facile de se passer des marchandises de ses voisins que de leur monnaie. Il n'approuvait pas que celle des différents souverains

de l'Europe eût cours en France, et se donne comme l'instigateur de l'édit porté contre l'exportation. Il poussa le roi à s'engager par serment de n'accorder aucune grâce aux contrevenants, et les premières confiscations s'élevèrent au chiffre de quarante-huit mille écus pistoles, pistolets et quadruples. Sully constate que cet exemple dégoûta pour jamais les auteurs de ces trafics, on le croirait à moins (1).

L'édit de septembre 1602 prohibant l'exportation de l'or et de l'argent interdit l'usage des monnaies étrangères, celle de l'Espagne exceptée. Les rapports réels entre l'or et l'argent étaient mal établis. Le marc d'or n'était évalué en France qu'à onze francs lorsque les pays étrangers le fixaient à douze et à treize et demi. L'argent ne fut plus exporté conformément à la déclaration royale; mais pour l'or, la

(1) Il y a ici une erreur de date évidente. L'édit fut signé à Monceaux le 2 septembre 1602, enregistré au Parlement le 16, à la Chambre des comptes le 19 et à la Cour des monnaies le 20. Les *Economies royales* en parlent comme ayant été prescrit en 1601.

De retour à Fontainebleau pour assister aux couches de Marie de Médicis, Henri IV aurait fait la déclaration dans cette résidence. « Il s'en retourna à Fontainebleau, où il avait laissé la Royne à cause de sa grossesse. Auquel lieu estant de séjour, sur les plaintes que luy furent faites des grands abus qui se commettoient ès expositions des monnoyes estrangères et transports qui se faisoient d'or et d'argent, lesquels en desnuoient entièrement son royaume, il fit faire un descry... et ensuite une prohibition de transporter or ny argent monnayé. » (*Écon. roy.*, T. I, c. 104, p. 371).

contrebande brava les rigueurs de la loi. Après avoir spécifié le poids et les figures des monnaies ayant cours, l'ordonnance déclara (art. 5) passibles de la peine de mort ceux qui se livreraient à l'exportation.

La doctrine du surintendant se retrouve dans le préambule de l'édit :

« Entre lesquels maux, y est-il dit, nous n'en » avons nul tant appréhendé que celui qui provien- » droit de la rareté et pénurie d'or et d'argent, tant » à cause de l'extrême diminution du trafic et » commerce que du grand transport qui se faisoit » de nos meilleures monnoyes ès provinces estran- » gères, ce qu'ayant plusieurs fois considéré, et en » l'advis de nostre conseil et cours de monnoyes ; » nous aurions practiqué tous les expédiens que » l'on auroit représentez et estimez utiles pour » prévenir un tel inconvénient tant redouté, soit » en défendant l'entrée des manufactures étrangè- » res, favorisant celle des marchandises crues, soit » en deschargeant, tant que la nécessité de nos » affaires l'a pu permettre, 5 sols 4 deniers. »

Sully ne soupçonnait pas le secours que tirait le commerce de l'abondance des espèces étrangères. Un historien du temps le comprenait si bien, lui, qu'il constate que cette défense porta un coup fatal au commerce. Le ministre le reconnut en employant plus tard un autre moyen, la hausse. Insuffisante

pour l'or qui fut enlevé par l'achat de marchandises françaises payées en monnaies étrangères et la vente de produits étrangers dont la valeur se perçut en or français, l'interdiction était donc injuste (1). En outre, il ne connaissait pas cette loi économique de l'offre et de la demande en vertu de laquelle les prix augmentaient, parce que la monnaie ne pouvait suffire aux besoins du commerce (2). Il pensait, erreur trop commune de nos jours, que la monnaie a un caractère de fixité invariable et, pour rester fidèle à ses principes, il faisait édicter la déclaration de février 1609 contre l'exportation, ignorant que l'or et l'argent fussent une simple marchandise.

La confusion de la richesse avec la monnaie provient surtout d'une observation incomplète.

(1) « Les fonctions de la monnaie n'ont pas changé depuis Xénophon et Aristote ; l'argent est toujours une marchandise intermédiaire destinée à faciliter l'échange entre les autres marchandises. D'où vient donc que son histoire qui semblerait devoir être très simple, est précisément la plus compliquée et la plus difficile de toutes celles dont l'ensemble constitue les annales de l'économie politique ? »

Blanqui se répond à lui-même lorsqu'il ajoute : « Les manipulations plus ou moins frauduleuses qui ont été exercées sur les monnaies depuis l'antiquité jusqu'à nos jours, viennent d'une erreur des gouvernements aujourd'hui encore assez répandue, et qui a fait supposer à la monnaie un caractère de fixité qu'elle n'a point.—*Hist. de l'économie politique*, t. I, c. 24.

(2) Rossi donne dans son *Cours d'économie politique* un excellent résumé historique sur les variations de la monnaie comme étalon de la valeur. (Voir t. I, X^e leçon, p. 184 de la 2e édition)

Un individu qui possède beaucoup de monnaie peut se procurer par ce moyen une grande somme de satisfactions. Mais ce fait qui est vrai relativement à un individu ne l'est plus et ne peut plus l'être aussitôt qu'on l'applique à une collectivité importante d'individus, à une nation par exemple.

Qu'importe, en effet, à un pays d'avoir beaucoup de monnaie s'il manque de blé, de sel, de laine, de drap et de la masse d'objets nécessaires ou utiles à sa consommation. Rien ne lui dit que les autres peuples seront en état de suffire à ses besoins, soit à raison de leurs propres nécessités, soit à raison des circonstances. La conclusion de telles prémisses n'est que trop facile à tirer ; avec tous ses métaux précieux, ce peuple sera pauvre et ses richesses seront fictives, nominales ou impuissantes.

L'Espagne offre le plus concluant exemple en la matière.

Mais si la monnaie ne constitue pas la *richesse*, est-il exact de dire qu'elle en est le *signe ?*

La monnaie n'est pas plus un signe que toute autre valeur ; l'échange d'un bureau contre une pièce de vin ne rendra pas ceci le signe de cela. Eh bien, les métaux précieux ne sont pas davantage des signes, mais bien des *équivalents*, c'est-à-dire une marchandise.

On dit que cette marchandise est égale à une autre marchandise parce que la monnaie a une valeur

qui résulte du prix qu'a coûté son extraction et son transport. Elle peut encore servir à fabriquer des objets d'art, des instruments ou divers ornements ; mais son objet principal est de faciliter les échanges par la qualité officielle que lui donne l'affinage. Elle forme alors l'appoint des transactions et sert à faciliter la circulation de la richesse ; donc elle ne la constitue pas.

Le mercantilisme n'a jamais compris ces principes aujourd'hui incontestés, et c'est pour avoir été de son temps que notre grand économiste a commis les erreurs si regrettables qui le rendaient protectionniste à l'égard des métaux précieux considérés comme étant la seule richesse de la France.

CHAPITRE III

Finances.

L'économie politique reconnaît dans les finances l'art de percevoir les impôts aux moindres frais possibles, en prenant pour objet de la perception les produits réels de la terre et en diminuant la matière imposable pour diminuer aussi les frais de perception.

Nulle époque plus que le seizième siècle ne nécessita l'application de cette formule : diminuer les frais de perception.

« Le pays, s'écriait un contemporain (1), est » mangé non-seulement par la gendarmerie et par » les gabelleurs ; mais d'heure à autre sortent des » citadelles les soldats qui vont à la picorée, avec » des insolences et des excès tels et si grands, qu'il » n'y a village ou maison, qui, une, deux et trois » fois la semaine, ne soit contrainte de distribuer

(1) Fromenteau, *Secret des finances*.

» à l'appétit de ces canailles ; quand le soldat sort,
» le sergent y entre, et d'ordinaire les maisons sont
» remplies de gens d'armes, soldats, collecteurs de
» tailles, sergents et gabelleurs, tellement que c'est
» bien à merveille quand l'heure du jour a passé
» sans être visitée de telles gens. »

Les grands seigneurs et les gens de guerre s'étaient rués sur la fortune publique et régnaient en maîtres; on eût dit qu'ils ne laissaient la vie aux opprimés que pour leur permettre de produire et les pressurer ensuite.

Ce fut en 1595 qu'Henri IV établit un conseil qui, outre les finances, comprenait dans ses attributions les traités à conclure au-dedans du royaume, son administration intérieure et les affaires de la guerre. Sully en fut nommé membre. La jalousie de ses collègues le porta, dès le début, à se retirer à Moret en protestant contre la doctrine de leurs arrêtés.

Vers la fin de l'année, ceux-ci exhortèrent le roi à le joindre au duc de Bouillon, envoyé à Londres comme ambassadeur, mais Sully traversa leur dessein, resta au conseil et entreprit la visite des généralités avant la tenue des Etats. Nous avons déjà vu (1) ce qu'il faut penser de ce premier voyage et quel en fut le résultat. Quinze cent mille livres, c'est-à-dire trois millions de notre monnaie, durent

(1) Ire partie, chap. I, *Agriculture*.

rentrer dans le trésor royal. Le déficit réel ne pouvait s'évaluer, tant il remontait haut. Les financiers ne se tinrent pas pour battus et donnèrent dans le piége que leur dressa Sully. Après avoir pourvu aux dépenses de l'armée, aux gratifications des vieux protestants et aux plaisirs du roi, il voulut éprouver de nouveau l'intégrité du conseil et des huit receveurs généraux. Il affecta une négligence coupable sur l'emploi de ces sommes, mais conserva les premiers bordereaux des comptes et un état des dépenses. Des malversations eurent lieu et portèrent cette fois sur les recettes. La fraude fut découverte et Henri IV déclara publiquement qu'il ne se confierait qu'à lui.

En retraçant l'historique de l'Assemblée des Notables, Sully donne quelques maximes de gouvernement et expose ce qu'il pense de la substitution de noms (1). C'est à tort, dit-il, qu'on nomme ces Assemblées *augustes*. Le luxe, l'opposition d'intérêts et l'envie se voilent sous les paroles, on y prostitue l'éloquence ; ce n'est pas qu'il n'y ait des hommes capables, mais l'oubli remplace à leur égard la crainte qu'inspirent leur modestie et leur vertu. Le bien qui pourrait résulter des Etats

(1) Les gens de robe et de finances trouvaient dans leur richesse l'occasion d'une supériorité marquée sur les autres classes de la nation, le clergé excepté. Aussi modifièrent-ils la tenue des Etats en Assemblée des notables pour y avoir la prépondérance politique et les honneurs. On en sait les suites.

dépend encore du souverain. Si le prince est puissant et absolu, il rendra leurs projets inutiles. S'il est faible, la licence et l'intrigue prépareront au royaume les malheurs qui suivent l'avilissement de l'autorité. Il serait donc opportun que souverain et sujets fussent instruits de leurs devoirs et de leurs droits. Le prince a lui-même deux souverains, Dieu et la loi ; il n'est que l'administrateur et ne peut gouverner qu'autant qu'il règnera en père. Il y a dans les états héréditaires une erreur qu'on peut appeler aussi *héréditaire*. C'est que le souverain se croit maître de la vie et des biens de ses sujets sans avoir d'autre raison à donner que ces mots : *tel est notre plaisir*. Mais, s'écrie le ministre, quel intérêt trouve-t-on à se faire haïr ? N'est-il pas odieux de se faire accorder de force une chose en témoignant qu'on en abusera. Quant aux peuples, l'obéissance est leur premier devoir, même envers un roi injuste ou ambitieux qu'ils ne peuvent espérer de fléchir que par les prières.

Témoin des horreurs de la guerre civile, Sully estimait la plus louable opposition comme une infidélité subtilement colorée. Cette conduite, loin d'avoir corrigé les princes ou aboli quelques impôts, n'avait ajouté qu'aux malheurs de l'Etat. Tels sont les fondements sur lesquels le ministre établit le bonheur des gouvernants et des gouvernés. Il considère la convocation des Etats généraux comme inutile,

puisque cette convocation n'a pour but que de remédier à une mésintelligence qui n'existe pas, celle des chefs et des membres. On voit la doctrine de l'absolu reprendre toujours le dessus, même dans les plus grands esprits de ce siècle. L'œuvre de Bodin est encore à l'état latent et l'individu ne réclamera ses droits personnels qu'après le XVIe siècle ; alors seulement il affirmera que les droits naturels et individuels s'accordent non-seulement avec la loi, mais en sont la base et le frein, et le *suum cuique tribuere* du jurisconsulte romain deviendra le principe de la nouvelle loi sociale ainsi formulée : *l'organisation collective du droit individuel de légitime défense.*

La formation du conseil qui sortit de l'Assemblée des Notables ayant prouvé l'incapacité et la concussion des nouveaux élus, Sully fut mis le 1er juin 1597 à la tête des finances. Pour subvenir aux frais de la guerre il créa des offices par une augmentation des anciens, assista lui-même à leur vente, remettant le billet d'achat, comme l'eût fait un greffier ou un trésorier des parties casuelles. Des financiers, le ministre passa aux gouverneurs de province qui prélevaient de l'argent de leur propre autorité et mit fin à leurs exactions.

Avant l'Assemblée de Rouen, les revenus publics s'élevaient à 23 millions. Les Notables avaient espéré les porter à 30 millions par la pancarte dont ils esti-

maient le produit à 5 millions, plus 2 millions obtenus par d'autres réformes. En fait, elle ne donna que 1 million cent mille livres, il y eut un déficit de plus de 5 millions. Sur 25 millions il fallait en déduire 16 pour payer les officiers de justice, pourvoir aux travaux publics et éteindre la dette de l'Etat. Le Trésor ne percevait, en fin de compte, que 9 millions, ce qui compromettait la situation politique à raison des charges publiques.

Après sa nomination, Sully retira aux souverains étrangers les perceptions d'impôts et tous autres droits acquis souvent par des marchés honteux. Ainsi, le duc de Toscane s'était emparé, grâce à ses *partisans*, des gabelles, des parties casuelles, des cinq fermes et des péages de rivière. L'Etat recouvra par ce retrait 2 millions. Le surintendant agit de même à l'égard de la reine d'Angleterre, des princes allemands (1) et des banquiers italiens.

Les principaux revenus de la couronne étaient affermés deux tiers au-dessous de leur valeur. Les sous-fermages, dit Sully, montaient presque deux fois autant que les adjudications générales faites aux fermiers généraux. La seconde vente de ces derniers enrichissait les uns et les autres aux dépens du peuple. C'est alors que fut créée une comptabilité

(1) C'étaient le duc de Wurtemberg, la ville de Strasbourg, le comte Palatin, des nobles vénitiens et des banquiers de Suisse et d'Italie.

régulière, le ministre « ayant fait suivre absolument » deux certains états de distribution de la recepte » sur la despense et la despense sur la recepte. »

Le premier budget de la France remonte, on le voit, à 1601.

Ministre des finances, de l'intérieur, du commerce, de la guerre et de la marine, Sully proposa de dresser un tableau général des affaires dépendant de sa place. Cette idée lui parut si heureuse qu'il étendit cette méthode aux parties de son administration qui en étaient susceptibles. L'unité d'action était désormais imposée aux moindres réformes. De là cinq états.

Le premier regardait les finances. Il comprenait l'argent levé au nom du Roi et les frais de sa perception pour établir le revenu net du trésor. Sully s'étonne, dans son intégrité, que l'idée de ce formulaire ne fût venue à personne. Il considère que, sans un pareil guide, on ne peut travailler qu'en aveugle ou en fripon, et oublie que c'est ainsi qu'avaient agi ses devanciers et ses collègues.

Le second de ces états avait trait à la garde du trésor royal. Le ministre y apprenait la provenance des recettes, la partie dont il pouvait disposer sur la totalité de la somme et l'emploi qui en devait être fait.

Le troisième, sur la grande maîtrise de l'artillerie, dressait un véritable budget de la guerre. Les

arsenaux et les places fortes, avec le dénombrement de leur matériel, formaient la partie principale de ce mémoire.

Le quatrième, concernant la charge de grand voyer, exposait les frais faits et à faire pour les réparations ou améliorations des travaux publics, tant à la charge du roi qu'à celle des provinces.

Le cinquième dénombrait les villes et châteaux dont l'armement réclamait des dépenses. Le devis était dressé d'après leur état présent et leur situation prochaine. Les villes frontières y étaient l'objet d'un travail tout spécial.

Les comptables, qu'ils appartinssent au Trésor ou aux recettes générales et particulières, furent tenus d'avoir des livres-journaux et registres où s'inscrivaient journellement les dépenses et les recettes. Ce n'est point encore la tenue des livres en partie double, le Doit, Avoir, mais l'organisation financière date de ce siècle. L'honneur en revient surtout à Sully. Avec une modestie rare (1), il avoue que la plupart de ses recherches et instructions émanaient comme conseils de l'initiative d'Henri IV et spécifie même l'envoi de quelques mémoires écrits de la main du Roi.

Les bienfaits de ce premier budget sont si frappants que, dès 1605, le surintendant ne peut s'em-

(1) *Economies royales*, T. I, c. 88, p. 304.

pècher de faire la réflexion, très commune à ses yeux, qu'il faut que l'ordre et l'économie aient des ressources infinies lorsqu'il compare le passé au présent. Aurait-on pu se figurer en 1595, s'écrie-t-il, alors que le Trésor était obéré de trois cent trente millions de dettes, qu'on les diminuerait dans l'intervalle de dix ans, et que le reste serait arrangé de manière à ne plus gêner l'Epargne, et il détaille la totalité de l'amortissement. Cet exposé trouvera sa place en traitant de la dette.

Sully composa de nouveaux états, en 1606, sur les fortifications, les finances et le matériel de guerre.

Le dernier règlement général sur les finances est de 1608; il porte sur les comptables des frontières et des commissaires aux guerres et les place sous la dépendance immédiate du contrôleur général. Une seconde lettre enjoignit à tous les comptables de rapporter dans leurs comptes les parties rejetées ou réduites par le conseil. Des formulaires leur furent adressés où la date, la signature des lettres patentes et les arrêts du conseil devaient être mentionnés (1).

L'art militaire fut aussi perfectionné. Sully porta tous ses soins sur le matériel des places, la fonte des canons, la réorganisation de l'artillerie et les

(1) On consultera très utilement M. Poirson sur l'effet de ces réformes pour l'augmentation des revenus publics et sur la situation financière à la mort d'Henri IV.

travaux du génie. Des citadelles et des ouvrages importants furent exécutés dans le nord-est et le sud-est de la France.

L'armée, réduite en temps de paix, vit ses cadres améliorés.

La marine ne fut pas oubliée. Une fois maître, le surintendant remplit cette partie de son programme de 1593 : « Visiter les places fortes, principalement » les côtes maritimes, afin de dresser des cartes » bien exactes sur lesquelles soient marqués sur- » tout les lieux où il y a ou se pourroient faire » de bons ports et havres pour l'entrée, rési- » dence et conservation des plus grands vaisseaux » de guerre, afin d'essayer de rendre la France » aussi puissante par la mer qu'elle l'est par la » terre. » Le ministre ne put accomplir en entier cette partie de son plan par la mort prématurée de son roi. L'honneur devait en revenir à Richelieu.

Les Parlements et les Chambres des comptes avaient trempé dans les concussions financières, soit par leurs membres soit par leur partialité envers les traitants. Le Parlement de Languedoc, entre autres, s'était arrogé le droit de distraire du domaine royal les greffes de son ressort et de Toulouse. Aliénés précédemment à des acheteurs qui étaient sous le coup d'un rachat perpétuel, Sully leur en laissa la jouissance pendant un certain nombre d'an-

nées, après quoi ils devaient retourner quittes à Sa Majesté. Le Parlement de Dijon, de son côté, s'était adjoint la Bresse moyennant une redevance au Trésor de soixante mille écus. Faute de paiement, une augmentation eut lieu sur la gabelle, le Parlement osa la supprimer, et il fallut l'intervention du roi pour le faire rentrer dans le devoir.

Sully attache au mot Parlement l'idée de l'équité et de la sagesse même, mais il regrette de trouver dans ce corps des exemples fâcheux. Aussi déclare-t-il dans son zèle pour son maître que l'infaillibilité, si on la pouvait rencontrer ici bas, se trouverait plutôt dans un seul homme que dans la multitude.

La conduite des Chambres des comptes le scandalisa plus encore. Etablies pour inspirer l'amour de la vérité aux comptables et aux parties prenantes, elles ne leur avaient appris qu'à tromper et à voler impunément. Aussi voulut-il, en 1607, faire déclarer sujets à révision tous les comptes depuis 1598. Il en informa les différentes cours, demandant des états qu'il spécifiait, exigeant des doubles pour les confronter avec les états du conseil royal. Il fixait, en outre, les parties suivantes : excédants, épices, frais, redditions de comptes, gages, droits, taxations, recettes et autres de cette nature ; les cours devaient s'entendre avec les trésoriers et les receveurs. Ceux-ci parèrent le coup en se rejetant sur les chambres et en invoquant la parole du roi qui avait

promis de ne les plus inquiéter (1) depuis les six cent mille livres qu'ils avaient payées à titre d'indemnité. Les cours parlèrent plus hautement et, au nom de l'autorité souveraine dont elles jouissaient, ne se reconnurent pas obligées de répondre au roi. Le ministre en appela vainement à lui. Les intrigues et la bonté d'Henri IV les préservèrent des conséquences d'une justice répressive, mais la science financière n'en était pas moins fondée.

(1) Indépendamment des 600 mille livres, l'Etat gagna sur le profit des Cours des comptes 200 millions par an.

CHAPITRE IV

Système prohibitif.

Ce sont les républiques italiennes qui, du XIIIe au XVe siècle, changèrent la face de l'Europe commerçante; ce sont elles qui ont pratiqué les premières la liberté du commerce et la prohibition; ce sont elles, enfin, qui ont montré, par leur prospérité ou leur chute, les lois du crédit. L'Europe ne les a imitées que très tard, et presque sans profiter de l'expérience acquise.

Centralisatrice en administration non moins qu'en politique, l'ancienne monarchie prétendait régler, comme on l'a si bien dit, toutes les branches de l'activité humaine. Si la propriété était respectée, si Henri IV portait contre les déprédateurs des peines

sévères, la mort même en cas de récidive, il ne reconnaissait pas au producteur un droit sans limites sur les provenances de sa propriété ou de son industrie. De là sa législation prohibitive sur les grains (1).

C'est le 12 mars 1595 que parut le premier édit contraire à la liberté commerciale.

Les guerres religieuses avaient désolé les campagnes à un tel point que le roi disait :

« Il serait à craindre que pensant ayder à austrui,
» nostre Royaume n'en demeurât tellement dé-
» garny que nos subjects, après avoir langui sous le
» faix de tant de sortes de misères et calamiteuses
» afflictions que les guerres civiles ont engendrées,
» par une longue suite d'années, ne vinssent à
» tomber en une extrême disette et famine insup-
» portable... Faist défense absolue de transporter
» aucuns bledz et autres grains et légumes, hors du
» pays jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné...
» Nous avons dit et déclaré les grains qui seroient
» trouvés en voie d'estre transportés hors de nostre
» dit Royaume, à nous acquis et confisqués, et les
» propriétaires et conducteurs d'iceux, criminels de
» lèze Majesté, pour estre punis et chastiez comme

(1) L'histoire économique sur les grains a été faite sous ce titre : *Ancienne législation sur le commerce des grains*, par M. Wolowski de l'Institut, et a paru dans le *Compte-rendu* de l'Académie des sciences morales et politiques.

» infracteurs de nos ordonnances, sans aucune
» espérance de pardon (1). »

Les peines portées par la déclaration étaient d'autant plus fortes que l'on était en guerre ouverte avec l'Espagne. Dix-sept jours auparavant on avait publié une *Déclaration qui accorde à tous les sujets du Roy huit mois à dater de l'ouverture de la guerre avec l'Espagne pour y terminer leurs affaires.* La défense d'exportation fut levée le 26 février 1601, après une paix définitive. L'Edit de Nantes avait été rendu en avril 1598 et la paix de Vervins s'était conclue le 2 mai suivant.

Les lettres patentes du 26 février 1601 reconnaissent ainsi la liberté commerciale : « Depuis deux
» ou trois ans que, par la grâce et bonté divine nous
» avons redonné le repos à nos pauvres subjects, et
» qu'ils reçoivent quelque relâche de tant de
» pertes et ruines qu'ils ont souffert auparavant,
» ayant par leur travail et bonne diligence remis
» sus et en valeur, les terres qui, pendant ces der-
» niers troubles, étaient demeurées désertes et sans
» cultures. Dieu bénissant leur labeur a donné
» généralement en chacune des provinces de notre
» royaume, des fruits et grains en grande quantité
» desquels considérant l'abondance, et qu'il était

(1) *Déclaration qui défend sous peine de lèse-majesté, sans espoir de pardon, d'importer les blés du royaume.* Isambert, t. XV, 98.

» impossible que ce qui était recueilli en iceluy, y
» fut consommé ; pour en éviter la perte et donner
» moyen à nos subjects de s'en prévaloir en leurs
» nécessitez, nous aurions eu agréable cy-devant de
» relâcher les défenses de tout temps faites par nos
» prédécesseurs, de transporter lesdits grains hors
» de notre dit royaume; et pour l'effet susdit et les
» besoins que nous avions aussi de retirer la com-
» modité dudit transport, nos affaires étant encore
» fort nécessiteuses et incommodées; nous l'aurions
» permis et accordé en aucunes des provinces de
» notre royaume, moyennant quelque subside et
» impost; duquel nous pouvant à présent passer,
» que nous sommes moins chargé de dépense, et
» d'autant plus désireux de l'aise et contentement
» de nos dits subjects et qu'ils puissent plus utile-
» ment se servir et aider dudit transport, dont nous
» avons agréable que le seul profit leur demeure et
» que les Estats et pays voisins en soient aussi sou-
» lagés et secourus en leurs nécessitez..... Nous
» avons à tous nos dits subjects indifféremment
» ainsi qu'à tous étrangers permis..... qu'ils puissent
» durant la présente année.. .. transporter hors de
» nostre royaume, soit par mer ou par terre, quand
» et où bon leur semblera, toutes sortes de blés,
» librement et suerement, sans que pour le tirage
» et transport d'iceux..... ils soient tenus de payer
» aucuns autres droits, que ceux qui de tout temps

» et ancienneté se sont et accoutumés d'être pris et
» levés sur lesdits blés, où il écherra et qu'il appar-
» tiendra, les ayant exemptés et déchargés de tous
» autres imposts et subsides. »

Sully et Henri IV voulaient donc la liberté commerciale. Ils la reconnaissaient en principe, mais les nécessités du moment, l'insuffisance des relations, l'absence d'un enseignement qui n'est même pas complet de nos jours furent autant de causes du système protecteur. Ce système ne gouverna pas en maître. Il fut plutôt un expédient qu'une habitude, une temporisation imposée au producteur dans l'intérêt du consommateur. L'esprit qui guidait l'édit de mars 1600, dans la distribution de l'impôt, se retrouve dans la législation sur les grains. Il faut lire la lettre si paternelle du Roi aux échevins de Rennes (1) pour prendre sur le vif l'état de la question. On voit avec quelle sollicitude il garantit aux marchands qui importeront du blé, le gain qu'ils y peuvent faire. Il promet surtout que les officiers royaux ne toucheront les blés qu'en payant raisonnablement leur prix.

Les contemporains de Sully, la cour et la noblesse méconnurent la sagesse de son administration. L'égoïsme du ministre n'était qu'apparent ou, pour dire vrai, formaliste. Il a plus travaillé pour la pos-

(1) *Recueil de lettres d'Henri IV*, t. IV, p. 413.

térité que pour son temps. Rude sans manquer de faste, il opposait à l'avidité des seigneurs, quel que fût leur rang, la fermeté de son caractère. S'efforçait-on de le brouiller avec le roi il ne parlait pour se raccommoder que de l'intérêt de l'Etat, et Henri IV, que ne trompait pas en cela la sûreté de son génie, tenait lui-même tête à l'orage,

Le libre commerce des grains, comme on disait alors, avait un principe contraire à celui qu'on lui donne de nos jours. Durant les quinzième et seizième siècles on interdisait la *libre exportation* pour assurer la vie à bon marché et c'était en faveur de cette thèse que les physiocrates devaient, deux siècles plus tard, imposer la propriété foncière. Aujourd'hui au contraire le système prohibitif entend augmenter le revenu foncier, en assurant au propriétaire une rente plus élevée, nécessiter quand même, à un prix sans limites, la vente de ses céréales. Ainsi, les mêmes termes n'ont pas toujours un même sens et des théories opposées s'abritent parfois sous une dénomination uniforme.

Le morcellement politique de la France avait nui considérablement à sa prospérité commerciale. Les provinces communiquaient difficilement entre elles. Des mesures métriques différentes et un système monétaire informe, compliqué, avaient beaucoup aidé les tendances restrictives. Si on ajoute à cela le droit conféré aux baillis et aux sénéchaux d'interdire

ou de permettre la sortie des grains, chacun dans le ressort de sa juridiction, il sera facile de comprendre le système prohibitif. L'affaire de Saumur en est un frappant exemple (1). La corruption et la vénalité que le surintendant eut tant de peine à diminuer firent le reste.

Sully ne put parvenir à détruire les taxes intérieures qui paralysaient le commerce de province à province. Ses efforts restèrent impuissants devant les traditions et les mœurs. Du reste, comme l'a si bien démontré M. Wolowski, l'initiative personnelle d'Henri IV surpasse de beaucoup celle de son ministre en ce qui concerne le système protecteur. Nous ne saurions donc nous étendre sans sortir du cadre que nous nous sommes tracé. On sait ce qu'il faut penser des erreurs qui ont fait regarder Sully et Colbert comme les fondateurs de ce système et de l'attirail prohibitif (2).

(1) Voir le premier chapitre de la 2e partie.

(2) Consulter l'*Histoire de l'économie politique*, par Blanqui, t. I, c. 26, p. 376, les *Etudes sur Colbert* de M. Joubleau, le livre de M. Pierre Clément sur l'administration du même ministre et son *Histoire du système protecteur*.

CHAPITRE V

Colonies.

L'origine des colonies est dans cette tendance expansive qui pousse les peuples à émigrer par esprit d'aventure (1) ou pour rétablir l'équilibre entre la population et les moyens de subsistance (2). Les relations commerciales créées par les croisades rappelèrent au XIIIe siècle les anciennes communications de l'Europe avec l'Asie et l'Afrique, disparues avec la chute de l'empire romain, et les ambassades des pontifes catholiques au Khan tartare marquèrent au XIVe la nécessité pour l'Europe de recourir aux produits de l'Orient.

(1) « Toujours est-il, dit Rossi, que tous ces faits viennent se résumer dans un seul et même fait général, la tendance constante des sociétés humaines à s'élancer loin de leurs premières limites, tendance qui se manifestait, soit par des émigrations en masse, soit par des conquêtes, soit par la fondation de colonies plus ou moins nombreuses. » (*Cours d'économie politique*, t. II, 14e leçon).

(2) Sully ne s'est jamais préoccupé du problème de la *Population* ; aussi avons-nous dû passer sous silence cette partie de la Distribution des richesses.

Le Portugal est la première nation qui se soit occupée d'explorations maritimes. Les découvertes de Barthélemy Diaz, de Vasco de Gama et l'extension de la puissance militaire de ses colonies par les Albuquerque engagèrent l'Europe à tenter la conquête de pays dont elle ne soupçonnait pas l'existence. Ce fut alors que naquit ce grand mouvement qui amena la découverte de l'Amérique par Christophe Colomb.

Le système colonial se fonda sur la fin du XVe siècle et au début du XVIe.

La France, il faut l'avouer, resta étrangère à ce mouvement.

Les Valois, qui s'étaient mêlés aux intrigues des partis en mettant aux prises les protestants et les catholiques, avaient fait naître ces guerres qui désolèrent la France sans profit pour eux-mêmes. Plus qu'à toute autre race, la question coloniale leur resta inconnue. François Ier favorisa bien l'essai fait au cap Breton par Roberval et Jacques Cartier, mais la tentative échoua. Cependant, le commerce français continua la pêche à Terre-Neuve et le trafic des pelleteries avec les Canadiens.

Henri IV, lui, n'assista pas en indifférent à l'essor maritime de l'Europe vers les pays transatlantiques. La guerre civile terminée, il voulut, dès 1598, que son royaume eût aussi sa part dans le Nouveau-Monde. Un Breton, le marquis de La Roche, fut

nommé lieutenant général de la Nouvelle-France, qui comprenait le Canada, l'Hochelaga, les Terres-Neuves, le Labrador, la rivière de la Grande-Baie, Norembergue et les terres adjacentes. La Roche, qui était parti sur un navire de l'Etat, fit naufrage. L'année suivante, le roi conféra à Chauvin le privilége exclusif des pelleteries, pourvu qu'il établît au Canada une colonie de cinq cents hommes. Chauvin n'ayant pas rempli ces conditions, le même privilége fut concédé, en 1602, à une compagnie de nobles et de négociants. Le gouverneur de Dieppe, de Chastes, était chargé comme amiral de les diriger. Le nouvel essai ne réussit pas. Un gentilhomme de Saintonge fut nommé en 1603 lieutenant général et vice-amiral avec le pouvoir de distribuer les terres (1). De Monts partit du Havre, en 1604, avec quatre navires. Il fonda dans la presqu'île d'Acadie une colonie qu'il nomma Port-Royal et explora les lieux où devaient se fonder, un jour, les principales villes des Etats-Unis (2). Ce fut en 1608 que son compatriote

(1) Cayet place le voyage du capitaine du Mont en 1604 et non en 1603, comme les secrétaires de Sully. Ce serait le sieur du Pont qui aurait fait le voyage de 1603 postérieur à sa découverte de 1602. Cayet dit, en effet, à la date de 1603 :

« Le sieur du Pont, dès l'an passé, avoit esté en la nouvelle France, dicte Canada, d'où il avoit amené deux des sauvages qui y habitent, lesquels il présenta au Roy. »

(2) Ce sont les ports de Portland, Boston, Providence, New-Yorck.

Champlain entra dans le Saint-Laurent qu'il avait parcouru jusqu'à Montréal ; Québec fut la seconde colonie créée au Canada.

Le retour de La Barbotière, dit le chronologiste septennaire, porta du Mont à choisir la Grande-Baie non seulement à cause du séjour qui lui parut agréable au premier abord, mais pour le bien que lui en dit son ami. C'est ce que Cayet appelle en un langage pittoresque *mettre le cœur au ventre.*

« Tant y a, ajoute-t-il, que les François de Canada » se sont habituez là, où ils commencent à faire » planter, cultiver et bastir, et par effet s'habituer » pour y faire estat de regnicoles françois de Canada » avec la permission de la Majesté très chrestienne » de laquelle le sieur du Mont a eu pour luy-mesme, » et pour la protection requise, et les moyens » nécessaires pour faire une telle entreprise (1). »

La création de nos premières colonies appartient à Henri IV seul, tant par l'initiative des mesures que par l'opposition de Sully. Les secrétaires du ministre ne citent que pour mémoire l'œuvre de de Monts et de Champlain. Ils en parlent en termes blessants, sans doute pour se conformer au langage de leur maître. Ils mentionnent en quelques mots et sans plus y revenir « la navigation du sieur de » Monts pour aller faire des peuplades au Canada,

(1) On peut lire dans Cayet, t. VI, p. 262 de la *Chronologie septennaire* le détail de l'expédition, édit. Michaud.

» du tout contre votre advis, d'autant, disiez-vous,
» que l'on ne tire jamais de grandes richesses des
» lieux situés au-dessous de quarante degrez (1). »

Le grand ministre ignorait la force économique et militaire que les colonies donnent à un pays; il appartenait à Colbert seul de reprendre l'œuvre d'Henri IV, pour donner aux producteurs des consommateurs et à la France des stations militaires propres à favoriser le développement de la marine nationale.

(1) *Economies royales*, t. I, c. 125.

Universitas BIBLIOTHECA

TROISIÈME PARTIE.

DE LA CONSOMMATION DES RICHESSES.

La consommation est, en principe, la satisfaction d'un besoin, et, dans une certaine mesure, la destruction de l'objet consommé. Mais cette destruction ne saurait être complète, car l'homme ne peut ni créer ni détruire, il transforme.

On peut diviser les consommations en consommations publiques et en consommations privées. Les premières, qui sont le fait de personnes morales, comme l'Etat, les services publics, se défrayent par les impôts ou les emprunts. Les secondes ne nous concernent point ici.

Quelle que soit l'opinion des économistes qui ont compris cette partie de la richesse dans la production ou la distribution, nous croyons la consommation assez distincte par ses faits constitutifs pour la classer à part, à l'exemple de Jean-Baptiste Say.

On subvient aux charges publiques par deux modes : l'emprunt et l'impôt.

Les gouvernements du XVIe siècle ne se rendaient peut-être pas compte de l'influence morale et politique des emprunts et des impôts. Mais un jour vint où il s'aperçurent que l'assiette et la perception doivent être réglementées. Il appartenait à Sully de porter la lumière dans cette partie de l'administration et de l'économie. C'est ce qui a fait considérer son système comme une ère nouvelle pour la science (1).

Cet état de choses avait donné naissance à des emprunts sans cesse renouvelés, et dont les intérêts n'avaient pas toujours été acquittés. La progression des impôts avait suivi l'accroissement des dépenses. L'agiotage sur les fonds publics s'appelait alors le vol organisé. Une fois l'ordre dans les finances rétabli, il fallut penser à la dette et aux tailles.

Nous allons voir comment treize années suffirent pour amortir les emprunts avec des impôts s'élevant, en 1597, à 25 et 30 millions pour descendre à 26, en 1609.

(1) *Histoire de l'économie politique*, t. I, c. 25, p. 351 et suiv.

CHAPITRE PREMIER

Dette publique.

L'État recourt pour ses dépenses, tantôt à l'impôt, tantôt à l'emprunt. Dans cet ordre d'idées, on nomme *dette publique* l'ensemble des dettes qu'il contracte lorsqu'il emprunte : Sully devait y porter tous ses soins.

Une de ses premières opérations, pour diminuer la dette, fut le retrait des perceptions accordées aux souverains étrangers et les impôts aliénés firent retour au roi. Le trésor les paya en se basant sur les baux qu'ils avaient faits et sur les droits cédés.

A la paix de Vervins, alors que la Ligue était définitivement vaincue, et que l'Espagne, lassée, acceptait la paix, la dette montait à 100 millions.

Les neuf premières années du règne d'Henri IV, de 1589 au 2 mai 1598, avaient donc coûté 63 millions en guerres religieuses ou étrangères. Le prix des traités avec les villes rebelles et les capitaines qui consentaient à se soumettre s'élevait au chiffre

de 32 millions. Les chefs de la Ligue en reçurent 13 pour leur part (1). Sur les 157 millions 602 mille livres de la dette exigible, 68 étaient dus aux étrangers (2).

L'Angleterre comptait pour 7 millions 378 mille livres. Elisabeth avait prêté de l'argent pour payer l'armée de Bretagne, les troupes allemandes et les soldats d'Henri IV. Elle avait évalué dans cette somme l'entretien des secours fournis en toute nature pour les siéges de Dieppe et de Rouen.

Il était dû aux cantons suisses, services et pensions compris, 35 millions 823,477 livres.

Les États-généraux de Hollande avaient droit à 9 millions 275,400 livres pour argent prêté, solde militaire et entretien de vaisseaux et matériel de guerre.

Il n'y avait pas jusqu'à des seigneurs et colonels français dont les gages ne s'élevassent à 6 millions 547,000 livres.

Quelques nobles, des princes et des officiers de la maison royale étaient portés sur des états budgétaires pour 28 millions 450,360 livres.

L'arriéré du règne de Henri III, suivant billets, rescriptions et quittances de l'Epargne, n'était pas

(1) *Economies royales.* « Estat de payement de dettes présenté au Roy en 1607. » T. II, c. 164, p. 171.

(2) Idem, t. II, c. 151, p. 28, le détail des emprunts contre la Ligue et contre l'Espagne.

moindre de 12 millions 236,000 livres. Quant aux aliénations domaniales et aux constitutions de rentes définitivement réglées par les créanciers ou par le roi, elles atteignaient 150 millions (1).

A la fin de 1606, l'amortissement de la dette exigible, dégagée des dépenses pour travaux publics, montait à 67 millions 330,000 livres.

En 1609, la même dette contractée par le roi pour recouvrer son trône était entièrement soldée et les 100 millions remboursés. « Le roy Henri le Grand, » après avoir reconquis son royaume par sa valeur » et prudence, acquitté pour *cent millions de deb-* » *tes de la couronne,* mourut le 14 may 1610.»

Les rentes ou emprunt national étaient de deux sortes. Les premières, constituées sur les aides et les tailles de chaque province, s'élevaient à 3 millions 986,000 livres. Les secondes, établies sur l'Hôtel-de-Ville de Paris depuis le règne de François Ier, atteignaient 3 millions 428,000 livres. C'était donc un total effectif de 7 millions 414,000 livres. Les rentes de l'Hôtel-de-Ville avaient des arriérés depuis plus de douze ans. Le rachat de 1605 avait été de 1 million 390,000 livres de ces rentes, et de 3 millions 610,000 livres sur les aides et les tailles de 1604 à 1610; 5 millions furent ainsi rendus à la circulation.

(1) *Econ. roy.*, t. II, p. 28, mémoires de l'année 1605.

Le résultat des deux opérations, dit l'historien d'Henri IV, fut de rendre à la nation la valeur et la disponibilité d'un capital de 200 millions, même après l'abaissement de l'intérêt.

Quant au domaine, la partie que restituèrent les usurpateurs valait 35 millions.

Une lettre de Sully adressée aux trésoriers de Bourgogne, en 1608, dit entre autres :

« Je trouve qu'il est raisonnable que les parti-
» sans du rachapt du domaine fassent leur rachapt
» de six vingt mil livres premier. » En 1609, « rem-
» boursement du domaine en Champagne jusqu'à
» la somme de 200,000 livres (1). »

Si une seconde partie fut laissée en jouissance, la propriété en fut désormais assurée à la couronne ; sa valeur était de 45 millions. Au début de 1610, les états présentés au roi portent : « Plus, tous particu-
» liers qui ont contracté pour les *rachapts de qua-*
» *tre vingt millions de domaines*, greffes, *rentes*
» et attributions sur le Roy, font offre de douze
» millions, s'il plaist à Sa Majesté de *prolonger le*
» *temps de leurs rachapts de quatre années* (2). »

Nous avons vu en parlant de la monnaie et des réserves de la Bastille quelles étaient, sur ce point, les erreurs économiques de Sully, combien il parta-

(1) *Economies royales*, t. II, c. 183, p. 247.
(2) Idem, t. II, c. 216, p. 437. — T. II, c. 186, p. 266.

geait celles de son temps, et l'influence de ses desseins politiques sur la valeur des encaisses. Il ne sera pas indifférent de marquer ici l'effet de ces mesures et l'élévation de la réserve en argent comptant.

« Touchant les estats que vous baillastes au Roy » (1610), le premier jour de l'an en forme d'estrei- » nes, nous vous ramenterions ce qui suit... Par le » troisième de ces estats vous faisiez cognoistre au « Roy comment il avoit dans les chambres voûtées, » coffres et caques, estans à la Bastille 15,870,000 » livres.

» Outre dix millions que vous aviez tirez et baillez » au trésorier de l'espargne Puget, pour lui faciliter » ses avances d'argent comptant, de l'année de son » exercice, à la charge de les remplacer dans les » quatre mois de l'année subséquente.

» Pour le quatrieme de ces estats vous faisiez voir » au Roy comme il lui estoit deu... des restes des » années précédentes, tant des recettes générales » et particulières des tailles, des fermes du royaume, » de la composition des financiers, que des restitu- » tions auxquelles estoient tenus les receveurs du » clergé, 6 millions 430,000 livres. »

Le total de ces sommes montait à 32 millions 300,000 livres du temps. S'il était dû 6 millions 430,000 livres par le clergé, les comptables et les recettes publiques, la facilité du payement à raison

de la reconstitution du crédit devait faire considérer ces valeurs comme une réserve effective. Sully en cela était bon financier et reconnaissait le premier l'importance du crédit (1).

Le 10 janvier de la même année, les recettes s'accroissent. Il les recense à nouveau.

« Premièrement, dit-il, dans la Bastille, 17 mil-
» lions de livres.

» Plus il a déjà esté mis à part dans la Bastille,
» suivant les lettres patentes du Roy, pour com-
» mencer les dépenses de la guerre, 7 millions.

» Plus M. Philippeaux a mis ès-mains de M. Puget,
» en trois fois, des deniers revenants bons de son
» année, huit millions huit cent mille livres (2). »

Suit une longue énumération de toutes les sommes dues au roi par promesses ou autrement pour une valeur de 10 millions 338,490 livres.

En récapitulant les sommes payées sur la dette exigible, sur les rentes de l'Hôtel-de-Ville et des généralités, sur le rachat du domaine en évaluant celui dont le surintendant avait assuré la propriété à l'Etat, et enfin en y joignant l'encaisse de la Bastille en métallique ou valeurs fiduciaires, on a le tableau suivant.

Remboursement de la dette exigible, créée par

(1) *Economies royales*, t. II, c. 157, p. 105 et 106.

(2) Idem, t. II, c. 202, p. 377 A et B.

neuf années de guerre, 1er août 1589 au 2 mai 1598.	100 millions.
Payement des deux sortes de rentes, 5 millions, représentant un capital de.	100
Domaine racheté.	35
Aliénation devant retourner à la couronne dans le délai de seize ans.	45
Argent de la Bastille et valeurs souscrites à juste échéance.	43
TOTAL.	323 millions.

Nous comprenons dans le total les 45 millions du domaine faisant retour au roi, parce que c'eût été en temps de crise une valeur que le Trésor aurait pu hypothéquer. Telles sont les ressources immenses qu'avait accumulées Sully. Le bienfait de l'extinction de la dette en amena un bien plus grand, la diminution des impôts. Plus de 1 milliard de notre monnaie (1) fut rendu à la circulation ; la Bastille ne comptait réellement dans la somme que pour

(1) L'évaluation de la monnaie a fourni matière à controverses entre les historiens. Dans son *Histoire financière*, M. Bailly a basé la valeur de la livre, sous Henri IV, sur la quantité de blé qu'elle payait alors et qu'elle paye aujourd'hui. De là (p. 301) le taux de 3. fr. 66 adopté par M. Poirson. A partir de 1602, au dire de M. Henri Martin, la livre n'aurait valu que 2 fr. 71 à 92 centimes. Elle ne serait même pas montée si haut, si le marc eût été porté à 25 livres 4 deniers.

75 millions. Qu'est-ce, en fait, comparé à l'étendue du service politique !

Diplomate et financier, notre clairvoyant ministre sentait que l'influence de la France sur les affaires extérieures était intimement liée à l'ordre de ses finances au dedans; aussi créait-il et pratiquait-il le premier le principe de l'*amortissement*. Je n'établirai pas ici de discussion historique sur l'origine de ce principe attribué à tort au célèbre docteur Price; j'y reviendrai en une dissertation spéciale dans le *Journal des Économistes* ou à l'Institut. En attendant je m'inscris en faux, dès aujourd'hui, en faveur de Sully et je termine cette matière en disant que si ce grand ministre a erré il a laissé dans les finances une trace qu'on n'a pas assez admirée :

La création du premier Budget qu'ait eu notre pays et l'Amortissement.

Cela seul suffirait à la gloire d'un ministre, et pourtant que n'a-t-il pas fait encore !

CHAPITRE II

Impôts.

L'impôt implique au premier degré la reconnaissance des pouvoirs publics. Il est la plus éclatante proclamation de la nécessité de l'ordre dans toute société civilisée. Le maintien des lois, la sûreté au dedans comme au dehors sont autant de services que rend l'Etat. Personne morale, il a des besoins que l'impôt seul peut satisfaire. L'action et l'influence des gouvernements y sont intéressées.

Nul, au seizième siècle, ne l'a mieux compris que notre grand économiste.

Les impôts directs et indirects se retrouvent sous des noms qui ont modifié la forme sans altérer le fonds. Les *tailles* constituaient l'impôt direct et les *fermes*, c'est-à-dire les impositions données à ferme, l'impôt indirect. Quant aux parties casuelles et au taillon, ils étaient appelés *autres recettes*. Les

fermes se subdivisaient en gabelles aides et cinq grosses fermes.

« Les *Tailles*, c'est l'impôt capital de l'époque. Il est permanent et direct : le Gouvernement en fixe le montant chaque année, suivant ses besoins, et les populations doivent payer, coûte que coûte. Le Gouvernement, vers le milieu de l'année, fait savoir aux Trésoriers de la France la somme que leurs généralités respectives auront à fournir l'année suivante. Les Trésoriers opèrent sans retard le « répartement » (répartition) de cette somme entre les diverses élections de la généralité ; ils s'appuient pour cela sur les répartements antérieurs et sur les renseignements que leurs obligatoires « chevauchées » annuelles (voyages d'inspection) leur ont fournis, touchant les facultés contributives des diverses élections. Le travail des Trésoriers est renvoyé au plus tard en août, à l'administration centrale ; elle l'examine, le contrôle, et y introduit, s'il y a lieu, les changements réclamés par les élections qui se croient surchargées ; volontiers le Gouvernement recharge l'élection qui renferme la résidence du Trésorier : on suppose ce dernier aisément porté à favoriser cette élection aux dépens des autres. Le travail de révision fait, le Gouvernement, en novembre, expédie aux Trésoriers les « commissions » pour la levée de l'année qui va commencer. Les Trésoriers doivent, dans la huitaine, envoyer les

rôles aux élus ou chefs des élections ; on ne laisse guère à ceux-ci plus de huit jours pour faire, entre les diverses paroisses, la répartition de la somme due pour l'élection. La sous-répartition locale, ou entre les contribuables de la paroisse, se fait ensuite par les *asséeurs* (asseoir, répartir) chargés généralement aussi de la collecte de l'impôt (1). »

On compte, en outre, deux impôts occasionnels, la Pancarte et la Paulette. Les Notables de Rouen avaient voté l'établissement de la Pancarte en novembre 1596 (2).

Le 10 novembre 1602, elle fut supprimée. La déclaration royale admettait très bien son impopularité : « Recognoissant, dit-elle, qu'il n'y a charge » qui lui soit plus insupportable et odieuse que l'im- » position du sel pour livre, nommée en plusieurs » lieux pancarte, quoiqu'elle eut été estimée de tous » les subsides le plus juste et équitable. » Les vins furent surtaxés pour deux ans de trente sous par muid à leur entrée dans Paris et dans les villes. — La Paulette prit son nom du traitant Paulet qui avait inspiré cette forme des parties casuelles.

La vénalité des charges s'était toujours maintenue, surtout dans la magistrature. On ne voyait pas

(1) V. l'*Economie politique avant les physiocrates*, par M. Horn ; ouvrage couronné par l'Institut, 1 vol, in-8, c. XI, p. 224.

(2) Le prélèvement de cet impôt donna lieu à des troubles, dans le Midi notamment. (*Econ. roy.*, t. I, ch. 109).

de mal à ce qu'un magistrat vendît sa judicature à une personne capable, pourvu qu'il lui survécût quarante jours ; dans le cas contraire, la charge retournait au Roi. Sully vit dans ce fait un sujet de règlementation et non un abus qu'il fallait détruire (1). Il concéda la propriété héréditaire des charges de justice et de finances moyennant un droit annuel qu'il fixa au soixantième de la valeur de l'office. Etablie pour neuf ans, la Paulette se renouvela indéfiniment, comme les ventes elles-mêmes. Ce fut alors que la magistrature abandonna les rangs du tiers-état, attirée par le titre nobiliaire que conférait son exercice dès la seconde génération et que naquit le rôle mixte des Parlements dans leur lutte successive avec le pouvoir royal et la noblesse d'épée.

La première évaluation des impôts faite par Sully remonte à 1598. Sous ce titre : *Projet et Mémoires de M. de Rosny touchant les finances*, le surin-

(1) Richelieu partagea les mêmes errements. Nous lisons dans la première partie de son *Testament politique* :

« Le feu roi, assisté d'un fort bon conseil, dans une profonde paix, et un règne exempt de nécessité, ajouta l'établissement du droit annuel à la vénalité... Rien ne donna tant de moyens au duc de Guise de se rendre puissant dans la Ligue, contre le roi et son état, que le grand nombre d'officiers qu'avait introduits son crédit dans les principales charges du royaume. Et j'ai appris du duc de Sully que cette considération fut le plus puissant motif qui porta le feu roi à l'établissement du droit annuel. »

Voir sect. I du chap. 4.

tendant établit *par estimation*, comme il le dit lui-même, la valeur totale des impôts (1).

Voici ce tableau, curieux à plus d'un titre :

Au clergé, pour affaires d'églises	24,000,000
Au même, pour aumônes générales et particulières	36,000,000
Au même, pour dîmes sacerdotales	12,000,000
Décimes extraordinaires	4,500,000
Annates payées à Rome	4,000,000
Achats d'offices et obtentions de grandeurs	12,000,000
Procès et plaidoiries	40,000,000
Pour toutes sortes de tailles	20,000,000
Tailles pour les affaires particulières des paroisses	4,000,000
Chômage de fêtes	12,000,000
La Gabelle	14,000,000
Les aides	5.000,000
Droits d'octrois et péages	8,000,000
Deniers propres aux communes	4,000,000
Enfin, dépenses de luxe	40,000,000
Total	239,500,000

Les divers états des recettes et des dépenses, dressés en 1609, furent demandés par Henri IV. Ce sont les plus complets. Les secrétaires de Sully semblent leur indiquer pour origine l'intention du roi d'élever son ami à de nouvelles charges. Il est probable qu'Henri IV, poursuivi par l'appréhension d'une mort violente, voulait laisser à ses successeurs le type d'une administration toute paternelle. On sait

(1) « Estat de tous les deniers qui sortent de la bourse des sujets du Roy, de toute condition et pour toutes sortes de despenses, soient volontaires, soient necessaires, reservé la vie, le vestement, le logement et l'entretien des choses pour iceux. » T. I, c. 84, p. 291.

le peu de cas que firent ces derniers de ses intentions.

« Comme s'il eust eu fantaisie de vous devoir » employer bientost hors le royaume en choses » merveilleusement importantes, ou vous élever en » quelques estats, charges et dignitez tant et de si » grande conséquence qu'elles vous deussent » tenir attaché à icelles et vous divertir de tout » autre soin et operation, ou que par maladie, mort » ou autre accident ou occasion, vous lui peussiez » venir à manquer et défaillir....., il se montra infi- » niment soigneux, toute cette année (sous des » prétextes assez spécieux, mais qui ne laissoient » pas de vous paroistre exquisement et ingénieuse- » ment recherchez) à vous faire dresser et vouloir » retirer de vos mains toutes sortes d'estats, mémoi- » res, ordres, instructions et règlements nécessaires » pour faire observer vostre forme de vivre et de » conduite et de continuer tous les mesnagements » dont vous usiez, soit envers ses peuples, soit pour » l'amelioration de ses revenus, soit pour l'amplifi- » cation de sa domination, soit pour l'élévation de » sa gloire et renommée (1). »

L'assiette et la perception de l'impôt ne laissèrent

(1) *Economies royales*, t. II, c. 187 ; consulter tout ce chapitre et l'état sommaire donné au chapitre suivant sur l'état général complet des recettes et dépenses, de la page 268 à la page 275.

pas Sully indifférent. De 1589 à 1598, les finances avaient été livrées au pillage, la guerre civile avait assuré l'impunité des coupables. Le montant de la taille, subdivisé en grande crue extraordinaire et principal de la taille nommée ordinaire, était de 16 millions 230,000,417 livres (1). Le fisc prélevait 20 millions. « Plus, dit le surintendant, pour toutes sortes de tailles qui se lèvent pour le roy en vertu de ses commissions, et dont les officiers font les estats, selon ce qui se monte en ceste année 20,000,000 de livres (2). » Nous avons vu en parlant de l'agriculture, ce qui fut fait pour soulager le paysan par la remise d'une partie de l'arrérage, et l'amélioration de l'assiette. En mars 1600, le roi remit les tailles de 1594, 1595 et 1596 pour faciliter le payement des années 1597, 1598 et 1599. Les esleuz qui fixaient l'impôt des paroisses et les asséeurs qui répartissaient la quote part individuelle sur les habitants furent sous le coup de peines sévères. La répression s'étendit aux grands voleurs et aux larroneaux, et les taillables furent soulagés de 3 millions 770,000 livres que s'adjugeaient les agents du fisc.

Le préambule de l'édit de 1602 porte la diminu-

(1) *Economies royales*, t. II, c. 187, p. 271, 273. — La grande crue était de 6,458,700 livres et le principal de la taille de 9,771,717 livres.

(2) *Economies royales*, t. I. c. 84, p. 292.

tion des tailles pour les trois dernières années à 1 million 400,000 écus.

« Encores que nous ayons assez fait cognoistre » quel est notre désir et affection au soulagement » de nos subjects, tant par la diminution de 1 mil- » lion 400,000 escus que nous avons faicte dessus » la creue extraordinaire de nos tailles depuis trois » ans, que par le retranchement et modération de » plusieurs subsides et impositions (1). »

Par la suite, elles baissèrent en tout de 3 millions 927,000. C'est ce qui faisait dire à Sully : « Il est à » noter que la crüe extraordinaire des tailles pour » l'année présente 1609 est composée de diverses » natures, dont aucunes tournent à la descharge » du peuple, facilité de son commerce, ou décora- » tion du royaume... Plus pour la crüe extraordi- » naire, tournée en ordinaire, 2 millions 526,000 » livres, qui est moins de 3 millions 927,700 livres » qu'en la première des dix années précédentes ; de » laquelle somme par conséquent la bénéficence du » Roy a deschargé ses peuples peu à peu durant » icelles (2). »

En 1605, le surintendant prouvait à Henri IV, au moyen de deux pièces découvertes par lui, que des

(1) Edit de novembre 1602, t. XV des *Anciennes lois françaises*, p. 276.

(2) *Economies royales*, t. I, c. 112, p. 413 et t. II, c. 187, p. 273.

membres du conseil des finances s'étaient trouvés parties intéressées dans la gabelle de 50 à 150 mille écus, le total montait à 9 millions 738,000 livres. Une seconde pièce, datée du 27 octobre 1585, relatait l'association du surintendant d'O avec les percepteurs de la gabelle pour un cinquième du revenu. C'est ainsi que le Trésor ne touchait presque rien des aides et des parties casuelles. Sully n'avait en vue que de soulager le peuple. Aussi dépouillait-il les usurpateurs de biens dans la proportion des découvertes. De là ces remises sur la taille qu'il appelle une source d'abus et de vexations dans son assiette et sa perception. Il désirait même qu'on transformât cette partie des revenus, et c'est ce qui lui faisait assimiler l'impôt du sel à la taille.

Il ne trouve rien de si bizarrement tyrannique (1) que de faire acheter plus de sel qu'on n'en veut ou n'en peut consommer. Pourquoi encore défendre la vente de l'excédant ? Toujours dans le but d'un dégrèvement, il exposa au roi les vexations que causait la gabelle, les fraudes employées par le paysan pour s'y soustraire et les peines qu'il encourait. Henri IV ne résista pas au tableau que lui avait dicté son ami.

Rosny fit un mémoire détaillé sur la matière que comprenait le prix d'achat aux salines, les frais antérieurs à la vente, et la distribution dans les

(1) *Economies royales*, t. II, c. 150, p. 18.

greniers. Il n'y fut pas donné suite; les choses restèrent en l'état, tant il est difficile de détruire les abus, et cependant il n'existait pas d'impôt plus mal réparti. On peut dire que la gabelle avait conservé les formes féodales dans son assiette et sa perception. Le sel n'était plus une marchandise, et les traitants le tiraient des greniers pour le répartir suivant leur caprice. Le nombre des agents employés à l'exploitation de cet impôt était de vingt mille.

L'achat des marais salants du Poitou et de la Bretagne n'ayant pas réussi, le sel ne put plus être vendu comme les grains. Le peuple le paya quatre fois plus cher.

En 1606 et 1607, deux règlements ordonnèrent aux commissaires royaux dans les provinces la répartition par paroisses. Les officiers de la gabelle devaient l'asseoir selon la richesse ou la pauvreté des lieux ; l'esprit de l'édit de mars 1600 sur l'assiette de la taille guidait toujours le surintendant.

Quant aux pénalités contre les faux sauniers, il les prescrivait d'autant plus fortes qu'il atténuait celles du paysan que sa misère excitait à tenter un achat frauduleux. « Regardez, disait-il, à soulager les » subjects du Roy, le plus qu'il vous sera possible. » Si vous les tourmentez d'amendes excessives et » sans grandes raisons, il est certain que vous ferez » perdre au Roy sur les deniers de ses tailles ce que » vous ferez gagner au partisan du sel sur sa

» ferme. (1) » C'est depuis ce premier règlement, suscité par les réclamations du lieutenant-général de Blois que la gabelle ne fut plus augmentée par généralités mais nommément par paroisses. L'affaire du grenier à sel du Buzançois dans le Bourbonnais amena le second règlement. Sully ne pouvait faire comprendre aux officiers des généralités que l'arbitraire de cet impôt, sous une fausse apparence de bénéfice pour le trésor, diminuait en réalité la valeur de la taille. Les particuliers devenaient insolvables et l'Etat travaillait moins pour lui-même que pour les fermiers et les partisans. Le surintendant avoue que les charges de collecteurs du sel et de la taille étaient si misérables que personne ne les acceptait que par force. Les déficits atteignaient une proportion si élevée aussi que les collecteurs, répondant de l'impôt sur leur fortune personnelle, quittaient leurs emplois complètement ruinés.

Aussi, le ministre écrivait-il à un commissaire des gabelles les lignes suivantes :

« J'ai voulu vous escrire la présente, pour regar-
» der à soulager les sujets du Roy le plus qu'il vous
» sera possible ayant fait infinies pertes les années
» passées et la présente, tant de leurs bestiaux

(1) *Economies royales*, t. II, c. 163, p. 165, § 2 et c. 166, p. 178. — Et encore les lettres de Sully, décembre 1606 et avril 1607, pour les décharges à faire en Normandie et en Berry.

» qu'autres biens, et estans d'ailleurs si fort chargés
» de tailles et autres impositions qu'ils ne les peu-
» vent quasi payer » (1).

La mort d'Henri IV perpétua seule de tels maux, car, après ses conversations avec Sully, il eût définitivement arrêté de tels abus. Nul plus que lui n'eût écouté cette voix du peuple que son ami lui faisait si bien entendre. Je n'en veux pour preuve que les réflexions du ministre sur la taille ; c'est le meilleur abrégé de l'histoire de cet impôt, en France. La maxime qu'il en déduit est l'obligation pour les rois de n'en imposer de nouvelles qu'autorisé par les trois ordres du royaume.

Les impôts, il faut le reconnaître, augmentèrent à raison des invasions étrangères et de la continuité des guerres extérieures.

Il existait des revenus publics autres que l'impôt divisés ainsi qu'il suit : *Revenus ordinaires de la Couronne* (ou revenus publics ordinaires) et *deniers extraordinaires*. Les revenus publics étaient descendus, comme nous l'avons vu, de 30 millions à 26. C'est ce que témoigne Mallet en parlant des impositions au commencement du règne de Louis XIII. Les revenus ordinaires se composaient du taillon, des bois et des parties casuelles.

(1) On peut consulter le *Compte-rendu de l'administration des finances du royaume de France sous Henri IV*, par Mallet et l'*Histoire de France* de Mathieu.

Le taillon donnait 400 mille livres, les bois 282,271 et les parties casuelles 2,263,751. En ajoutant à ces sommes les ressources qu'énumère le compte de l'épargne de 1609, montant à 1,003,911 livres, on a en résumé : 3,949,933 livres. Les impôts étant de 22 millions, les 4 autres millions provenant des revenus publics complètent les 26 millions de l'impôt total.

L'impôt foncier, la prospérité intérieure et la politique réclamaient des modifications. Les deniers extraordinaires y subvinrent.

Ces deniers comprenaient le revenu du domaine, les droits du scel et enregistrement perçus sur les actes passés devant notaires, la paulette et les amendes. De 1600 à 1606, ils auraient donné, selon Mallet, 25 millions et, en 1609, plus de 13 (1). Les recettes, tous impôts compris, s'élevaient donc à 39 millions, c'est-à-dire à cent quarante trois millions de notre monnaie (2).

Le budget des dépenses reconnaissait trois sortes de dépenses. Les receveurs généraux tant à Paris que dans les provinces payaient les charges à acquit-

(1) *Compte rendu*, p. 191. Le chiffre exact du produit des deniers extraordinaires est de 1600 à 1606 : 25,162,105 livres. En 1609, il est de 13,086,864 livres.

(2) Les 26 millions d'impôts vaudraient d'après les évaluations de la livre, à 3 fr. 60 : 95 millions d'aujourd'hui, et les 13 millions de deniers extraordinaires, 48 millions.

ter par prélèvement. Les dépenses de la couronne étaient défrayées par l'épargne avec les deniers revenant bons. Il y avait, enfin, les dépenses extraordinaires soldées par les deniers extraordinaires.

Les charges à acquitter par prélèvement s'élevaient, en 1596, au chiffre de 16 millions, et, en 1607, elles atteignaient 13 millions, pour descendre à 6 en 1609. Les dépenses ordinaires de la couronne montaient, en 1609, à 14,176 mille livres, au total : 20 millions.

Les dépenses extraordinaires suivaient la progression des deniers extraordinaires.

Tel était, dans son esprit et dans ses effets, le budget, comme nous le comprenons de nos jours, Budget de l'Etat. Quant aux revenus du clergé, à leur perception, aux annates romaines et aux dépenses intérieures des communes, ils ne sauraient trouver place dans le budget de Sully. Nous les abandonnons à l'histoire financière.

Les impôts ne rendirent jamais l'Etat plus productif que sous cette administration. Le surintendant voyait dans l'Etat, l'association générale qui n'est en définitive que la société elle-même. « Il faut se demander, au dire de la science moderne, si l'emploi des dépenses publiques fait faire chaque année à la société civile tout entière un pas en avant dans la carrière du développement et de la pro-

priété (1). » Le tableau des réformes que nous avons tracé répond de lui-même aux vœux de l'économie. N'est-ce pas la meilleure preuve que notre économiste a fondé chez nous la science financière, et cela au lendemain de l'anarchie !

(1) Rossi, *Cours d'économie politique,* t. III, de l'impôt, et dans le *Dictionnaire* de l'Economie politique, v° impôt, par M. Hip. Passy.

CONCLUSION.

Le rétablissement de l'ordre dans les finances fut le but principal que poursuivit Sully. Il lui resta fidèle *toute sa vie*, parce qu'il vit là le gage de la prospérité publique. Ce n'est pas qu'Henri IV ne l'ait aidé dans sa tâche, que souvent même il ne l'ait protégé, mais la science financière revendique pour le ministre l'honneur d'avoir remédié à l'impéritie des gouvernants.

Les guerres civiles et religieuses, les efforts de la féodalité contre l'unité nationale, deux peuples dans un en proie aux factions, la démocratie politique manifestant son avènement dans le domaine religieux par la liberté de conscience, la théocratie qui se meurt, personnifiée par un prince étranger (1),

(1) Les envoyés de l'Espagne proposèrent, pour faciliter les vues de leur maître, l'abolition de la loi salique. Le roi de Navarre devait être éloigné du trône, rentrâ-t-il même dans

tel est le tableau de notre patrie au seizième siècle.

La race des Valois, qui s'était éteinte après avoir donné treize rois à la France et avoir régné deux cent soixante et un ans, avait causé presque seule tous ces maux (1).

Les princes de cette famille s'étaient mêlés tour-à-tour aux intrigues des partis. Pour arrêter l'ambition des Guise ils avaient favorisé des incapables, croyant racheter ainsi la corruption de la cour et leur indifférence des affaires. Mettre en présence les protestants et les catholiques, abuser de leur foi, avait paru le dernier terme de leur politique. Et la mort du dernier d'entr'eux, dernière honte réservée à leur race, fut estimée presque comme un bienfait suprême.

Il semble impossible au premier abord qu'Henri et Sully aient pu s'occuper d'administration durant la lutte.

Les maux d'une guerre civile effroyable, deux rois compétiteurs, les principes les plus sacrés invoqués tour-à-tour par l'un sous le voile de la religion fanatisée, par l'autre au nom même du droit, en voilà

le sein de l'Eglise. Pour couronner l'œuvre, l'Infante espagnole devenait reine de France. L'orgueil du duc de Mayenne sauva l'unité française reconnue dans la conférence de Suresne réunie le 29 avril 1593.

(1) Les Valois se divisent en deux branches. La première branche va de Philippe VI à François Ier, la seconde de François Ier à Henri III.

plus qu'il n'en fallait pour entraver les mesures les plus utiles. Quel que fût le mal, celui qui devint à la paix premier ministre n'y vit qu'une tâche plus noble.

Du sein des camps parurent les édits qui réorganisèrent l'administration générale du royaume. Les affaires religieuses et politiques furent menées de front. La diplomatie ne souffrit en rien des dissensions intérieures. Le maître et le valet, comme les appelle un contemporain, jetèrent, dès le début de leur intimité politique, les bases du Grand Projet.

Les soins de Sully se reportèrent sur la richesse publique dont il plaçait l'accroissement dans la diminution des impôts. La part qu'il fit à l'agriculture fut très grande, trop grande même. Le commerce intérieur eut à souffrir de cette prédilection par trop protectionniste, et s'il importa en France l'art des Italiens dans la canalisation, il paralysa les effets de ses mesures par ses erreurs sur le rôle de la monnaie. Plus libéral dans le commerce extérieur, il s'attacha, de concert avec Henri IV, à faciliter la vie à bon marché, véritable moyen de venir en aide aux classes populaires en les moralisant.

Ainsi, le vaste génie de Sully a conçu de la production nationale une idée vraie. Une seule erreur est à noter, son opposition à l'introduction de la soie, et encore la partageait-il avec la plupart de ses

contemporains. L'exportation de la monnaie était interdite comme nuisible au commerce et n'était plus considérée comme un moyen d'échange. Quoi qu'il en soit, le XVIe siècle n'en a pas moins marqué par lui dans les annales économiques. Henri IV a certes droit aux éloges de la postérité, mais le grand ministre était l'âme du grand roi. Leur personnalité semblerait souvent confondue en une seule, si quelques divergences d'idées ne nous avaient appris la part qui revient à chacun dans la réorganisation de la France. La plus grande gloire du surintendant consiste, personne ne le conteste, dans la création de la science financière.

Là son génie se montra lui-même. En tout il apporta une initiative puissante. Les obstacles loin de l'irriter augmentèrent sa persévérance et ses forces. Le but qu'il ne cessa de poursuivre fut une juste répartition de l'impôt et la diminution des frais dans sa perception. Le pays était vendu à quelques receveurs généraux concussionnaires et à des grands seigneurs passés maîtres en agiot. Le surintendant fit rendre gorge à tous, surveilla les premiers, tint tête aux seconds, et rendit le Trésor de l'Etat indépendant.

Alors, le crédit ne fut plus un mot mais une institution. La France qu'il avait prise grevée de trois cent millions de dettes était presque libérée, en 1610; le domaine royal fut rendu au pays franc de toutes

créances. La France sillonnée de routes, protégée sur ses frontières par des fortifications nouvelles, appuyée au dedans moins sur une armée disciplinée que sur l'amour du peuple, se promettait un règne digne des louanges de la postérité. Si ce bonheur ne lui est pas advenu, on peut dire cependant que l'administration de Sully prépara les grandeurs du XVIIe siècle. Lorsque le ministre descendit dans la tombe, il put témoigner qu'une politique honnête avait présidé aux actes de sa surintendance. Il pratiquait ainsi, à trois siècles d'intervalle, cet admirable principe : *Faites-moi de bonne politique, je vous ferai de bonnes finances.*

Universitas
BIBLIOTHECA
Ottaviensis

TABLE DES MATIÈRES.

Introduction 5

PREMIÈRE PARTIE.

De la Production des richesses 10

Chap. Ier. — Agriculture 15
Chap. II. — Industrie manufacturière 26
Chap. III. — Industrie extractive 38
Chap. IV. — Industrie voiturière 43
Art. 1er. — Canaux 44
Art. 2. — Voies de terre 51

DEUXIÈME PARTIE.

De la Circulation des richesses 56

Chap. Ier. — Commerce 58
Chap. II. — Monnaie 68
Chap. III. — Finances 76
Chap. IV. — Système prohibitif 88
Chap. V. — Colonies 95

TROISIÈME PARTIE.

De la Consommation des richesses 100

Chap. Ier. — Dette publique 102
Chap. II. — Impôt 110

Conclusion.

Toulouse. — Typ de Bonnal et Gibrac, r. St-Rome.

168 4
28

Bibliothèques
Université d'Ottawa
Echéance

Libraries
University of Ottawa
Date Due

11 AOUT 1993

07 AOUT 1993

05 JAN. 1999

18 DEC. 1998

a39003 001473643b

DC 122.9 .S9B6 1872
BONNAL DE GANGES, EDMO
SULLY.